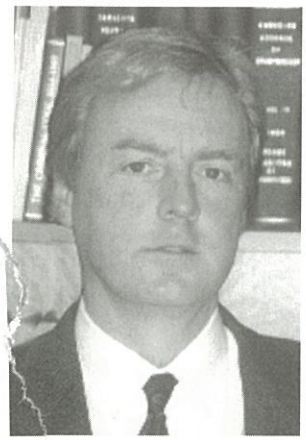
JUSTICE REPORT

a publication of the Canadian Criminal Justice Association

Vol. 15 No. 1 2000



Ontario's "Safety" Bill Trivializes Crime

by Julian V. Roberts,

Professor, Department of Criminology,

University of Ottawa

for the Justice Report

The provincial legislation recently introduced in Ontario is a fine example of what has been described as "defining deviance down". This term refers to the tendency of governments to criminalize behaviours that most people would consider too trivial to constitute an offence punishable by a fine or imprisonment. The result is an expansion of the reach of the law, as more and more people are defined as "offenders".

The Ontario legislation has been described as the "Squeegee" Bill, but it deals with many other actions that the Ontario government considers worthy of state intervention. The Bill is likely to surprise even those people who support some kind of criminal justice response to the social problem of Squeegee kids. Let's first consider the extent of the problem of "Squeegee kids", to which this Bill is a response.

The Mayor of Toronto described Squeegee kids as "thugs" in a press conference in Toronto. It is this kind of slur that underlies the Ontario government's Bill. The Oxford English dictionary defines thugs as "vicious or brutal ruffians". Is that how you would describe the squeegee kids?

Invoking the criminal justice system to address a minor urban inconvenience is far more likely to engender resentment and undermine respect for the law. If these kids are violating some section of the *Criminal Code*, or a provincial statute, then the police should be called. After all, it's not as if the kids wipe someone's windscreen and then run away. They stay at the same intersection for hours, so their conduct can be periodically monitored.

Last summer, the national news carried footage of Toronto police officers handcuffing squeegee kids and bundling them into police cruisers. Apart from being a scandalous waste of police resources, this must have struck many Canadians as being highly inappropriate. But this kind of scene will become more common in Ontario if police officers across the province decide to rigorously enforce this provincial legislation.

Now let's take a closer look at some of the Bill's specific provisions.

The title of the Bill itself is worthy of comment. It is called "An Act to Promote Safety in Ontario". *Safety*? Is the safety of Ontario's communities really compromised by Squeegee kids, or by people who sit outside a store and ask passerby's for money? Health care, workplace safety, the number of police officers in high-crime areas - these are safety issues.

continued on page 3

JUSTICE REPORT

Vol. 15 No. 1 2000

JUSTICE REPORT carries information of value to Association readers and the public interested in matters related to the administration of justice in Canada. Opinions expressed in this publication do not necessarily reflect the Association's views, but are included to encourage thought and action on the criminal system throughout Canada. For more information on the activities of the CCJA, please contact: Gaston St-Jean, Executive Director, Canadian Criminal Justice Association, 383 Parkdale, #304, Ottawa, Ontario K1Y 4R4

Telephone: (613) 725-3715

FAX: (613) 725-3720
E-Mail: ccja@istar.ca

CONTENTS

ISSN 0823-9436

Ontario's "Safety" Bill Trivializes Crime 1
Julian V. Roberts

Coming Events 2

Should Sexual Predators be Stigmatised? 4
Laurent Laplante

Our Supreme Court: of Law or of Justice? 5
Tadeusz Grygier

Acting Before It's Too Late 7
Norbert Cunningham

The History of Parole & Conditional Release in Canada (Part 3) 9

Reaffirming CSC's Corporate Objectives 12
Catherine Belanger and Neil Bennett

New Public Education Tools From CSC 13
Tim Farr

Long Term Supervision Order for Dangerous Offenders 14
Lucille Matte

CSC's Involvement in the Development of the Correctional System in KosovoYugoslavia 16
Daniel Rowan

Profiling the Canadian Federal Female Offender: 1981 to 1998* 17
Colleen Anne Dell, Roberta Lynn Sinclair and Roger Boe

Federal Crime Prevention Strategy Works at Grass-Roots 19
Mark Stokes

Pat Graham and Kathy Louis Honoured 22

In Court 22
Gerhard M. Schertzer

Farewell Bill 25

In Memoriam Frank P. Miller 28
By John Vandoremalen

Editor: Gaston St-Jean

Indexed in the Index To Canadian Legal Periodical Literature and Index To Canadian Legal Literature

Coming Events

2000

MARCH 16 - 17

ACA 2000 Spring Conference. Sponsored by the American Correctional Association. Place: The Lodge of the Four Seasons, Lake Ozark, Missouri, U.S.A. Information: American Correctional Association, 4380 Forbes Blvd., Lanham, MD 20706-4322. Telephone: (301) 918-1800, ext. 1922 or 800-222-5646, ext. 1922. Fax: (301) 918-1900. Web Site: http://www.corrections.com/aca

APRIL 17 - 21

First International Francophone Congress on Suicide Prevention. Place: Quebec, Quebec. Information: Association québécoise de suicidologie, 800 Saint-Joseph East, Montreal, Quebec H2J 1K4. Telephone: (514) 528-5858. Fax: (514) 528-0958. E-mail: suicide@cam.org – Congress Web Site: http://www.cam.org/~suicide

APRIL 30 - MAY 4

19th Annual Training Conference & Jail Expo. Sponsored by the American Jail Association. Place: Sacramento, CA, U.S.A. Information: American Jail Association, 2053 Day Road, Suite 100, Hagerstown, MD 21740-9795 U.S.A. Telephone: (301) 790-3930. Fax: (301) 790-2941. E-mail: jails@worldnet.att.net – Web Site: www.corrections.com/aja

MAY 7 - 10

16th Annual Conference of the Association of Paroling Authorities International. Theme: "Promoting Parole Internationally: Contributing to Global Safety in the 21st Century". Place: Ottawa, Ontario. Information: Peter Cummings, International Relations, National Parole Board of Canada. Telephone: (613) 957-6212. Fax: (613) 941-9426. E-mail: cummingspj@npb-cnlc.gc.ca

MAY 22 - 26

18th Anniversary Advanced Homicide Investigators' Seminar. Sponsored by Toronto Police Service Homicide Squad. Place: Toronto Skydome Hotel, 1 Blue Jays Way, Toronto, Ontario. Information: Toronto Police Service Homicide Squad, 40 College Street, Toronto, Ontario. Telephone: (416) 808-7400. Fax: (416) 808-7402. Web Site: cummingspj@npb-cnlc.gc.ca

JUNE 10 - 13

6th Biennial National Conference. Sponsored by The Network: Interaction for Conflict Resolution. Theme: "Interaction 2000 – Pulling Together". Place: University of British Columbia, Vancouver, British Columbia. Information: The Network: Interaction for Conflict Resolution, Conrad Grebel College, Waterloo, Ontario N2L 3G6. Telephone: (519) 885-0880, ext. 272. Fax: (519) 885-0806. E-mail: pyoung@nicr.ca – Web Site: www.nicr.ca/i2000

AUGUST 6 - 11

Xth International Symposium of Victimology. Theme: "Beyond Borders – Research and Action for the Third Millennium". Sponsored by Association québécoise Plaidoyer-Victimes. Place: Palais des congrès, Montreal, Quebec. Information: Secretariat, Xth International Symposium of Victimology – JPdl, 1555 Peel Street, Suite 500, Montreal, Quebec H3A 3L8. Telephone: (514) 287-1070. Fax: (514) 287-1248. E-mail: info@victimology-2000.com – Web Site: pyoung@nicr.ca

AUGUST 10 - 12

Second International Conference on Conferencing. Theme "Restorative Practice in Action". Place: Toronto, Ontario. Information: Real Justice, P.O. Box 426, Station F, Toronto, Ontario M4Y 2L8. Telephone: (416) 944-8705. E-mail: canada@realjustice.org – Web Site: www.realjustice.org

AUGUST 13 - 15

VIIth Conference of the International Association for Francophone Criminologists. Theme: "The age and the criminal question"[translation]. Place: Montreal, Quebec. Information: AICLF, c/o Professor Maurice Cusson, Coordinator, School of Criminology, University of Montreal, P.O. Box 6128, station Centre-ville, Montreal, Quebec H3C 3J7. Fax: (514) 343-5650. E-mail: canada@realjustice.org

AUGUST 13 - 17

130th Congress of Correction. Sponsored by the American Correctional Association. Place: San Antonio, Texas, U.S.A. Information: American Correctional Association, 4380 Forbes Blvd., Lanham, MD 20706-4322, U.S.A. Telephone: (301) 918-1800, ext. 1922 or 800-222-5646, ext. 1922. Fax: (301) 918-1900. Web Site: http://corrections.com/aca

DECEMBER 3 - 8

Fourteenth International Conference of the International Society for the Reform of Criminal Law. Theme: "Human Rights and the Administration of Criminal Justice". Place: Sandton, South Africa. Information: The Secretariat, The International Society for the Reform of Criminal Law, Suite 1000, 840 Howe Street, Vancouver, British Columbia V6Z 2M1. Telephone: (604) 643-1252. Fax: (604) 643-1200. E-mail: http://corrections.com/aca

continued from page 1

Ontario's "Safety" Bill Trivializes Crime

Soliciting is defined in the Act as requesting money (or other things of value) using the "spoken, written or printed word or gesture". In other words, silently holding out your hand to someone is considered soliciting. The Bill does not make soliciting itself an offence, but rather *soliciting in an aggressive manner*. What is an "aggressive manner"? The Bill helpfully defines the circumstances which may be considered aggressive. One of these is simply that a person who solicits "while intoxicated by alcohol" is deemed to be soliciting in an aggressive manner (section 2 (3) (5)).

Don't Drink and Beg!

So, silently holding out your hand for money after having had a few drinks will become an offence in this province. Some, perhaps many, people who beg also have substance abuse problems. They will become offenders if this Bill is passed. Consider a person almost passed out from intoxication, and lying on the ground. He silently raises his hand to a person striding past and that is deemed by Section 3 of the Act to be soliciting in an aggressive manner! And let's be realistic about panhandling: if you had to beg on Yonge Street in mid-winter, wouldn't you have a few drinks first?

Or consider a college student staggering out of a bar late at night and who decides to ask a passing motorist for a ride back to his residence. He's in double trouble. First, the Act amends the Highway Traffic Act to state that no person while on the roadway "shall solicit a ride from the driver of a motor vehicle". Second, this student is guilty of aggressive solicitation, since (a) he's intoxicated and (b) he's asking for a "thing of value" (a ride home).

A first conviction for aggressive solicitation carries a fine of up to $500. Does it really make sense to fine someone for begging? A second conviction carries a maximum penalty of six months imprisonment. No judge will ever send someone to prison for such a length of time for these "offences". But do we want, as a society, to even threaten such a punishment for this kind of behaviour? People should have the right to ask for money, so long as they don't violate the rights of others. And if they want to have a few drinks before they beg, that's their prerogative. Soliciting in a state of intoxication doesn't merit state-inflicted punishment. Let alone imprisonment.

Are Squeegee kids a safety threat? In conversations about this issue I often hear people say that by hopping in front of vehicles at traffic lights the kids are likely to cause an accident. But let's remember that these kinds ply their trade on their flat feet, and approach stationary vehicles. They are usually careful to avoid creating a safety hazard and they know what they're doing.

If these kids are a safety hazard, where does that leave bike couriers weaving in and out of lanes at rush-hour while travelling at speed on unstable two-wheeled vehicles? Or what about rollerbladers lurching their way down the street, arms akimbo with no effective way of stopping safely and quickly? Are these not potential accidents waiting to happen? There's nothing about these groups in the "Safety" Bill, however.

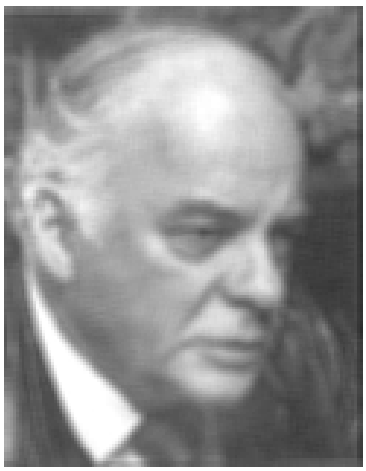
Captive Audiences?

Finally, consider the provision (section 3 (2) (a)) in the Bill that outlaws soliciting from a "captive audience". Most people would not want to be the object of solicitation if they are a "captive" audience. But note one of the ways in which the Bill defines a captive audience. The Bill states that "no person shall solicit a person who is "*departing* from an automated teller machine". So suppose you are in Toronto, you have just completed your ATM transaction and you walk out onto a busy Bloor Street. According to the government's Bill, this makes you a "captive audience"!

The Bill passed committee review without amendment. One can only hope that the police will have the common sense to exercise their discretion and simply issue warnings. But whatever happens, the Bill projects and promotes an image of intolerance that most Ontarians would reject, even those who want some additional regulation of Squeegee Kids and Panhandlers.

It is ironic that this repressive and mean-spirited piece of legislation is being passed when Canada is experiencing an economic boom. On December 4, 1999, the National Post reported that unemployment was at the lowest level in decades. Economists were talking about the likelihood that Canada might soon achieve an unemployment rate of 3%, which experts consider to be "full employment". At such a time, we should respond to the unemployed, or the under-employed, with sympathy and support, not labels and threats of legal punishment.

The Ontario government's "Safety" Bill trivializes the problem of crime and diminishes us as a society. Let us hope that other provinces don't follow suit.



Should Sexual Predators be Stigmatised?

by Laurent Laplante,

Freelance Commentator

for the Justice Report

Almost understandable anger and a most respectable pain give rise to a recurring theme: sexual predators, as soon as they are released into society, should be placed in the limelight, be under constant police surveillance, and have their presence made known to the public by having their pictures and their records posted. In short, they should be stigmatised. Not surprisingly, these calls often come from the parents of victimized children who favour such deterrent measures in the name of children's rights to protection.

It is a truly draconian measure, but it can be justified to a certain extent because of so many manifestations of ineptitude that make recidivism easier for sexual offenders. One is torn between rage and stupor when it is discovered that a Quebec man who was previously convicted of sexual assault was nonetheless able to obtain a permit to run a day-care centre. People simply cannot understand. Indeed, a court decision made it clear that this man was to be denied access to any position having to do with day care; how can it be then that this decision was not automatically communicated to the government authority responsible for issuing licences for the operation of day-care facilities? No one will blame parents for being angry when the bureaucracy commits such blunders. And many will come to the conclusion that the public must come up with its own means of deterrence.

But government services are not the only source of public anger. The reaction is the same and equally legitimate when known predators resurface as sport coaches or volunteer Big Brothers without ever having been questioned about their past. Municipal authorities, school boards or voluntary organizations who try to minimize their carelessness by invoking a lack of time or resources get blamed, and deservedly so. Indeed, they should know that a single incident will profoundly shake the confidence of parents or will cause their pool of volunteers to dry up, and that it will take many years to restore the organization's credibility.

When a tragedy occurs, it is not rare for parents to be hurt and surprised to learn that

the local police force was unaware of the predator's release or that they were, but that no special steps were taken to ensure his surveillance or to prevent his recidivism. Yet, police departments are fully aware of the shock wave that results from a sexual assault in their community; accessing this type of information must be listed among their most pressing priorities. They have a choice of actions to prevent recidivism: they can proceed to careful and discreet surveillance, from a distance, or they can confront the predator to let him know, without intimidation or naivete, that his presence is known. More is known today about sexual deviations and about which ones may or may not be reversible. Hence, it should be possible to determine, with an increasing though prudent level of assurance, which predator is likely to recidivate and those for which rehabilitation may still be possible. If such is the case, it should be possible to reduce the risk of recidivism to next to nothing.

I say "next to nothing", for we would be setting the stage for a major disillusion if we led parents and the public to believe that their children would henceforth frequent schools and community programs that are totally safe. Parents are wrong also if they believe that posting the pictures of all released predators on every telephone pole in the city would reduce the risk to zero. There will always be a risk.

Having sat in on many meetings of parents groups, I know that this will not convince them, at least not always. It is that risk that they want to eliminate. They want to be able to say that, at the very least, they tried everything, including the posting of photographs, to reach the zero-risk level. Thus, stigmatisation.

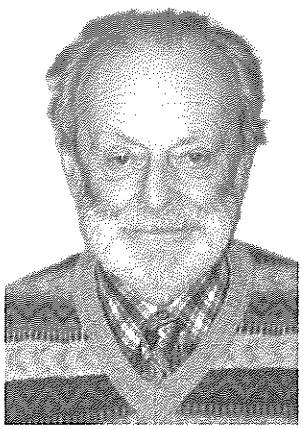
Hence, the options open to those responsible for the administration of justice appear clearer. To what extent should one call out the heavy artillery to achieve a zero-risk level? Should one engage in the futile pursuit of that objective by increasingly reinforcing protective or retaliatory measures, to the point of permanently excluding predators from society? Should one impose mandatory police checks and psychological testing on everyone wishing to work with young people? Should such preventive measures be so broad as to encompass all future teachers, future staff of community social services centres or children's hospitals? One has a good sense of what is meant by heavy artillery. But the question that needs to be answered is: "Would we at least succeed in

achieving that elusive zero-risk level? Allow me to doubt it.

What follows will not be convincing either, at least not always. Some will say that the trauma resulting from sexual assault is so great that resorting to heavy artillery is indeed justified if only to prevent a single incident. It is neither abnormal nor surprising for the victim's parents to think that way. What would be abnormal would be for the administration of justice to yield to the pressures derived from the very understandable pain of parents, as bad an advisor as that pain may be. If additional efforts are to be devoted to neutralizing sexual predators, and I believe additional efforts are necessary, these need to focus on a different point of the criminal trajectory: upstream rather than downstream. At the prevention rather than the sentencing stage. On the controlled sharing of critical information rather than on the denial of the rights of ex-offenders.

Concretely, this means that the trial of a sexual offender should attempt to gauge, with the greatest precision possible, the level of risk that this offender may continue to pose for children in the future. The court should also set out conditions and precautions that are clearly accepted by the defence and communicated to the police as well as potential employers who deal with youth. In this way, without having to resort to heavy artillery, predators would be made to understand that they will be subject to police surveillance upon release and that it is part and parcel of their sentence. To go any further and turn a released predator into *Public Enemy #1* might satisfy a certain thirst for vengeance and could even give parents a false sense of security, but it would be excessive and ineffective. Excessive because, once an offender has served his sentence, he should not be subject to further punishment stemming from public opinion. It should suffice for him to conform to the court-defined restrictions and to reintegrate into society, all the while staying clear of his sources of temptation. Ineffective because any hope of ever achieving a zero-risk level can only result in frustration.

In this matter, though not this sole matter, the justice system needs to listen to victims and the people around them with clear-mindedness and compassion. However, because of the very nature of sexual assault and the frailty of victims, this may be an area in which public pressures have the most impact. The justice system can only benefit if it shows compassion without being side-tracked.



Our Supreme Court: of Law or of Justice?

by Tadeusz Grygier, Professor Emeritus,

University of Ottawa

for the Justice Report

The choice is important, and the recent appointment of the Chief Justice may lead to a change in the Court's self-definition and, consequently, to different decisions. Let me begin by describing briefly the "life so far" of the judges of our Supreme Court. We shall start with their appointment.

Appointments to the Supreme Court

They are political, of course, by the Prime Minister, Jean Chrétien at the moment, but also all his predecessors. Jean Chrétien is a popular leader, so, indirectly, we are all involved in these appointments, especially the Canadian Bar Association, the Minister of Justice, and some other individuals and organizations. Despite his many merits, Jean Chrétien is often criticized for favouring his friends without caring too much about their competence. So did Brian Mulroney. Is this common in other countries, and does it lead to the political dependence and incompetence in the highest court in the land?

The seemingly deplorable system works quite well, in Canada and in several countries I know. I have also known, albeit some only slightly, a number of lawyers who later became justices of the Supreme Court in Canada and elsewhere, four of them Chief Justices; two of those I knew more than slightly. I knew them in my work because they were outstanding lawyers, and I could discuss with them matters of criminal justice and criminological research with full confidence in their independence and integrity. Two of later Chief Justices were my friends and univer-

sity colleagues - one of them as far back - and away - as Poland. All of those I happen to know were workaholics. But I realize that my subjective impressions are a testimony that is both insufficient and unnecessary. Let us see what they do as judges.

What do the judges do?

An excellent description, cited here almost verbatim, comes from Dan Gardner, a member of the Citizen's Editorial Board (Ottawa Citizen, 15.11.99):

A Justice of the Supreme Court and his eight colleagues deal with cases "smothered in the smog of lawyers' sophistry". They "slog through a swamp of statutes", "thickets of lower-court verbiage" and "a maze of precedents". They "dissect adjectives and adverbs" and "sweat over commas and semi-colons". As far as I have seen, they try to avoid punctuation until they come to a full stop and, finally, a decision to be written up in great detail.

This is not the work of political hacks. It is the work of high-class conscientious lawyers. There is no room for ideology in such work, and not much room for discussing the consequences of any decision. Consequences are many, but they are usually not reported in their judgements. A good lawyer tends to regard law as the ultimate good, the consequences take care of themselves. They are also taken care of by the Press and, much less often, by Law Reviews.

Ideological vacillation?

Not at all. It is true that some Supreme Court decisions satisfy the ideological apostles of the conservative right, some seem to satisfy the liberal left, and some are disappointing to both sides. But nearly all decisions I have seen represent sound legal judgement, regardless of consequences. In the past they followed the law as it was, giving precedence - when there was a conflict of laws - to the federal law. For several years now even the federal law is not necessarily applied: The Canadian Constitution, especially its Charter of Rights and Freedoms, take precedence. This is also the case in other countries, not all of them democratic.

The potential switch to "justice" is very important. It would be the switch from strict legal positivism and the law as it is, towards the law as it ought to be, not according to the opinion of the judges of the Supreme Court but according to the consequences or, in other words, according to the harm a decision may inflict. This is certainly not as it used to be.

Looking back and looking ahead

Looking far back, all law was common law, based on religion and custom. Now the common law still dominates Great Britain and her former colonies, including the USA and, partly, Canada. Koran and its principles dominate Muslim countries, while the Franco-German European "Droit civil" reigns in most other countries. Both the Koran and the Franco-German system apply deductive reasoning, from the written law (or scripture) to particular cases. Common law applies reasoning by analogy, from the prevent case to the past cases (Edward Levi, *Introduction to Legal Reasoning*, 1948). As one of my colleagues, an American lawyer and Professor Emeritus of Law, put it to me: "Tad, don't look for common sense in law, look for precedents!". Now the legal systems are converging, become based on statutes rather than on custom, but we are guided by precedents more than by logic, and by law rather than its consequences. All three systems were developed by men rather than by women. What will the emergence of women lawyers bring to the definition of our "justice system"? Will it be "just"?

The world in transition

The increased influence of women studying law and applying it as professional lawyers and judges, and the emergence of multi-disciplinary thinking among both women and men, changed the situation radically. As our new Chief Justice, Beverley McLachlin says, you cannot have a rule that ignores consequences. Any law, or interpretation of past laws, must consider the difference between the past conditions (when a law was established, court decisions made and contracts - including ancient treaties - signed) and the current conditions and their consequences, here and now. One can be, as Justice McLaughlin appears to be, a legal positivist, careful to apply written law very strictly and, at the same time, a modern pragmatist, interpreting each law with an eye on its consequences in the real world. When one does that, old words, promises and contracts, acquire new meaning: laws and treaties are not what they were but what they are now, in present circumstances, and with present and foreseeable consequences. They distinguish what is now fair from what is not.

International treaties are glaring examples of what is happening on the world scene. Such treaties tend to be designed for eternity, but their shelf life is in fact very short. Alliances are replaced by wars, new alliances are formed, words - if they have any meaning - acquire new meanings, based on new realities.

Closer to home, a decision to grant special rights to Indian fishermen on the basis of an ancient treaty (a decision opposed by Justice McLachlin) may be legally correct but contrary to current reality. When the treaty was signed, it gave the Indians "special rights" indispensable for their physical survival and assured them of equality with the more powerful Whites. Now their legalistic victory supports their cultural survival, but it may be a Pyrrhic victory, leading to a self-righteous White backlash and retrograde legislation.

Consequences of any action or inaction require watchful attention. Animals, especially females taking care of their babies, learn this very fast, or don't survive. The same applies to the meaning of any ancient document. The meaning of any word depends on its context (Carnap, Wittgenstein, and their many followers).

Would this mean a departure from the definition of the Supreme Court - so far mainly a court of law - to become, to use a French expression, a palace of justice?

Acting Before It's Too Late

by Norbert Cunningham,

Editor, Moncton Times-Transcript

for the Justice Report

I've long maintained that bureaucracies and bureaucrats are often their own worst enemies - so much so the very words are often uttered with tones of contempt, however unfairly. This is so in part because of the nature of a bureaucracy, which, among other things, encourages uniformity and strict adherence to rules (which tend to proliferate with every new problem encountered since real life tends to toss up an endless variety of new twists to old problems). The result can, of course, be endlessly frustrating for those who are supposed to be served by public servants but, from their perspective, see only an endless series of attempts to thwart whatever it is the citizen wishes to achieve. Even simple problems that a modicum of common sense would solve in a matter of minutes can take months to resolve.

I've been there with the Canadian Immigration Department which, by way of example, is such a tangled weed garden its literature routinely contradicts itself, and a single fax from the Minister's office to the Mississauga office resulted in four different people calling me, none of whom had ever heard of the other person's existence! Of course, all four provided different, conflicting, advice.

That anecdote is but a small sample and by no means the worst I encountered. Truly frustrating, however, is that every single person I dealt with over 21 months was unfailingly polite, sympathetic, and obviously trying their best to assist. They struck me as competent and pleasant, just the sort of person any organization strives to hire. Nevertheless, dealing with them was a nightmare. Why?

My answer, and it takes me to the heart of what this article is about, is that the system itself is seriously flawed and no one individual working within it can break away and do what makes sense. In at least one case, a public servant I dealt with was so wrapped up in the internal logic of a specific procedure (which clearly had been put in place to make the department's life easier rather than the customer's) that she was unable to see why I thought it ought to be a simple matter to put a file in an envelope and hand it over to the office across the hall on the grounds that is where it belonged.

I have my doubts anything can be worse than the state of affairs at the immigration department, but it seems to me as a layman journalist in touch with the public and who watches the justice and corrections system in Canada closely, that similar problems plague Corrections Canada and the Parole Board. By similar problems, I do not mean the weed garden of conflicting and incomprehensible procedures, but rather that they are distinctly out of touch with the Canadian public. What is the result? As often as not, screaming headlines that makes those working within the system extremely jaded about the media, if not downright angry because they feel they have been misrepresented or their words were twisted to make it look as if they are somehow incompetent fools. I've written a few things myself that probably had that effect!

Yet I don't consider those working within the system to be either incompetent or fools. Any I have ever dealt with have made a lot of sense, they obviously care, they have been well-informed, and they are working very hard in an often-controversial, difficult and contentious field of human endeavour. Corrections and parole work is also, of course, not an exact science.

Assessing risk and probabilities of future behaviour, even psychological testing - truth be told - involves by necessity making some assumptions and in the end a fair amount of guessing. In fact the term "risk assessment" is psychobabble for "guessing". It is educated and informed guessing, to be sure, but in the end just guessing.

The whole field of psychiatry has in recent years been undergoing a profound change and the cutting edge now involves more study of pharmacology than of Freud or Jung. More and more real science probing such things as chemical imbalances in different parts of the brain, or genetics, is making impressive inroads where the classic approach has failed. The "ego" and "id" don't even exist in the sense nobody has ever seen one and they can't be measured. They are fabrications; concepts that have been useful in describing some behaviour. That is fine, except the tendency built up over the years to talk of them as real entitles has, I fear, led us all astray - how do you treat something you consider "abnormal" in what is an artificial concept to start with?

The difficulty corrections and parole officials face is that when a decision turns out to have been "wrong" - that is, an offender that all the experts and assessments indicated was a safe risk for release ends up committing a horrific crime again - their explanations just don't cut very much ice. In hindsight, the warning signs are usually

obvious. It matters not a whit to the average citizen that perhaps 100 other parolees have assessments with similar "warning signs" and have not reoffended. It is comparable to the airline industry trying to tell the public that a certain aircraft is safe immediately after one has crashed killing all aboard because a part failed. When it comes to public safety, individuals personalize such things and feel threatened at a very deep level. That's human nature. For officials, being correct isn't good enough.

There is a difference between the airline industry and the corrections and parole bureaucracies. The airlines don't want to lose customers and cannot afford to have the public lose confidence. Hence, frequently after a crash or major incident there is a flurry of new maintenance and inspections to address the perceived problems.

The corrections and parole systems in Canada respond quite differently and much more defensively. I have no sense there is a genuine, system-wide understanding that the public is their real "customer."

Psychologists, social workers and others can often be heard using another bureaucratic word to refer to the people they are trying to help. The word is "clients." It is the "client" who matters; who must be "assessed" to see if he or she has been "corrected." It is the "client" whose rights are carefully considered and who the politicians and top officials want to see "succeed" so they can stay within budget. Yes, the lofty goal in all this is public safety and helping these people become productive citizens who stay out of further trouble. But that is not the practical reality.

I expect many who do such work will protest. Not true! I have no doubt about the sincerity of such protests. I do know that as individuals, they are well aware of the public safety issues and they undoubtedly care as well. Yet I have to seriously wonder, when looking at the entire system and the trends as a whole, if they are not deluding themselves. There is a growing gap between the lofty goals and what the system itself ends up doing. There is also a large gap between what the system wants to do, or feels it should do based on the very latest and best research, and what the public is ready to accept. This creates misunderstandings, but in the end, the systems exist to serve the public, not the employees - or it should.

Put at its starkest, barest bones and vastly over-simplified, it is fair to ask whether corrections and parole officials are out of line when they continually implement new procedures or policies that the public is not ready to accept - may never be ready to accept. It is a guaranteed way to generate the worst kind of public, and eventually, political backlash. It is not good enough to assume the public is going to just embrace the latest methods and theories because the "experts" are sure they are better. The public has to be convinced, and sometimes before the fact. Simply going ahead is not good enough. Moreover, the public has to be convinced that the system as a whole has its best interests at heart.

On both counts, I believe the corrections and parole systems have a dismal record in Canada. Hence the proposition at the beginning of this article that the bureaucracy is often its own worst enemy. It is neither logical nor reasonable to expect the public to immediately understand or grasp what seems so self-evident to those working within the system. And they forget that basic tenet at their own peril.

As this article is being written the news wires are humming with stories about a leaked report to the CSC brass. A report drawn up by those responsible for "security" issues at Canadian prisons (sorry, I refuse to call them "institutions", another feeble euphemism that clouds the reality). This report seriously suggests removing razor wire, allowing inmates to cook their own meals, giving inmates the key to their own cells, and removing all firearms from guards. Now stop and think about that for a minute!

I can see the logic. I can even agree that there are probably a lot of benefits to each specific recommendation, although the one about cooking meals causes me some grave reservations because it requires using knives and given the harsh realities of prison life, I suspect it would cause more problems than it would solve. But overall, the recommendations are probably not all that outrageous. Most guards don't carry firearms in any event, although they have access to them if they need them.

Yet several days after the leak, I have yet to hear anybody in the CSC attempt to explain these recommendations in any depth or logical fashion. I have heard what the Reform party thinks and it resonates. In fact, my immediate gut reaction on first hearing the story was much the same. "Have they lost their minds?"

What is the effect, the tacit message, when you put all those recommendations together? No wire, easier to climb a wall; no guns, no control if needed; cook food, can get knives and attack guards; keys to cells, can come and go at will. Might as well just book them into the local Hilton, eh? Who needs prisons. Or the CSC?

I suspect that has been pretty much the typical reaction, even among many thinking people. For many, perhaps most in the public, it is also potentially their final reaction. First impressions can be extremely important and hard to shake. People have their own lives to live, their own problems, and many, many concerns - large and small. Most are not likely to sit down and spend hours thinking about what lies behind this report and exploring in their own minds the question of whether it is reasonable. Those who do think about it are most likely to be those who are most angered by it and worry for their safety. My prediction? Any hope of seeing those recommendations implemented now is probably dead. Politically it won't fly, especially considering the lack of anybody in the system getting an effective counter-message out - not a word-slinging match with the critics, but an easily understood, logical, and believable explanation of why this is a good idea. It's too late. The impression has been made.

That is but the latest example. There have been many over the years.

The History of Parole & Conditional Release in Canada *(Part 3)*

This year marks the 100th Anniversary of Conditional Release in Canada and the 40th Anniversary of the National Parole Board. To commemorate this, the National Parole Board has undertaken to publish a history of parole and conditional release written by Cecilia Blanchfield from Prosebusters Communications in Ottawa. While the book will not be available for public until autumn, we are publishing exerts in five issues in the *Justice Report*. In part 3, we look at the people behind the reforms in the years after the Second World War.

Nothing much happened in Canadian penology during the war years. Or so it seemed. Prison reform was suspended while the government grappled with more important issues. In the prisons, it seemed as if time had stopped. Overseas, however, a great deal was happening, and not just on the military front. Something was happening in the minds and hearts of young Canadians in the armed forces.

Our soldiers were seeing first hand what a ruthless dictatorship could do, and they would come back with a deep revulsion for the use of arbitrary power. Unlike their fathers who had returned from the First World War exhausted and disillusioned, the veterans of the Second World War returned with a sense of mission.

After the war, thousands of these returning soldiers went to university on Department of Veterans Affairs grants. Many of them went into the "helping" professions: teaching, medicine, psychology and social work. Some of these graduates began to infiltrate the correctional system.

Opening Up

Prison reformers who had despaired of ever seeing the Archambault proposals implemented were heartened and relieved when the penitentiary legislation of 1939 was finally activated in April 1946. In 1947, the Penitentiaries Branch was reorganized and Major General Ralph B. Gibson was named Commissioner of Penitentiaries.

The appointment of another military man was not received with enthusiasm by Canadian reformers, but Gibson would surprise them. Despite his background, the new Commissioner was flexible and open to new ideas. The Archambault report became his bible, and he honestly tried to put it into practice. There was a perceptible lightening of the atmosphere in Canadian prisons. Rules and regulations were softened, and there was new hope for rehabilitative treatment.

Archambault had maintained that the recidivism rate in Canada was high because prisoners were not given the opportunity to reform while in prison, nor helped to find honest work after their release. The report would inspire a number of reforms during the 1940s with the focus on treatment within the walls. Prisons began to hire teachers and psychologists and to develop training courses. Sports and hobby programs were introduced. Support groups like Alcoholics Anonymous were set up. The first inmate newspaper - the Kingston *Telescope* - was published.

Outside the institutions, community services to ex-offenders expanded. More and more John Howard and Elizabeth Fry societies sprang up across the country. Gibson worked closely with people like Alex Edmison, one of the leaders of the movement for aftercare. He ordered penitentiary officials to give these agencies their fullest cooperation. In the 1930s the Remission Branch became the Remission Service, but Michael Gallagher still ruled and clemency still mattered more than rehabilitation. The modus operandi of the Service had hardly changed since the days of Brigadier Archibald. Remissions officers were all stationed in Ottawa and, once a year, a representative would visit each penitentiary and the large provincial prisons to talk to prospective parolees. There was no official supervision of men on ticket of leave. Gallagher thought it was enough for parolees to report once a month to the local police or the RCMP.

The ticket of leave was an actual piece of paper. On his monthly visit to the police station, the parolee would present it to an officer, who would date and sign it.

W. H. B. Hoare reassured the readers of the *RCMP Gazette* in 1947:

> The Ticket of Leave subject is not pampered. He is made to realize that he has been justly punished by imprisonment for an offence committed and that judgement has been tempered with mercy by permitting him to serve part of his just sentence at large under the mild restraint of the Ticket-of-Leave licence.

Privately, the police admitted that they didn't have the time to follow up on ticket-of-leave men.

Agents of Change

One day in 1947, a new employee arrived at Kingston Penitentiary. He was given a desk in the schoolroom until the administration could decide what to do with him. His name was Frank Miller, and he was the first classification officer in the Canadian penitentiary system. Classification was the study of convicts for the purpose of grouping them into the right categories and planning appropriate rehabilitation programs.

Miller was a minister's son from British Columbia who had studied sociology in university. During the war, he had been in personnel selection in the Canadian army and interviewed people coming out of detention for military offences. Alex Edmison had sparked

an interest in corrections, and Miller had worked as a volunteer with the John Howard Society.

The early classification officers had to create their own jobs. Each had his own style and methods. Miller interviewed every inmate received at the penitentiary and did a preliminary report. He selected some inmates to appear before a classification board. He also did a six-month follow-up as well as an interview two or three months before release. At that time, he would put them in touch with the John Howard Society and the National Employment Service.

There was now a new layer of people between the inmate and the custodial authorities: the classification officers, social workers, psychologists and instructors. "We were the change agents for the new penology," Miller says. He saw himself in a dual role; as a counsellor to the inmates and a consultant to the prison authorities. Doing justice to both sides was a job that required a great deal of sensitivity and tact.

Hobden and the Chief

The new penologists believed that crime was a sickness that could be cured by proper classification, segregation, training, education and supervision. They argued that many offenders were being kept in prison long past the point where it did them any good. They maintained that properly trained specialists could determine when that point had been reached.

These theories didn't cut much ice with Michael Gallagher, who detested social workers and called them "worms in the apple." He was also suspicious of religious people working in corrections. Oddly enough, a religiously minded social worker would become one of his most trusted lieutenants.

In the 1940s, there was an uproar in British Columbia over the granting of a ticket of leave to a man accused of what was then called white slavery (forced prostitution). J. D. Hobden, the Executive Director of the John Howard Society of British Columbia, wrote to the Chief of the Remission Service to object to the man's release. Gallagher was astonished that a "do-gooder" could take such a strong stand against parole.

In 1948, the two men met, and Gallagher was so impressed with Hobden that he offered the reverend a job. Hobden took a leave of absence from the John Howard Society and became the Remission Service's first Western representative. Hobden's territory stretched from Vancouver to Kingston. Twice a year, he would make a tour of all the federal and provincial institutions in the Prairies, then see 50 to 70 people at Kingston.

Hobden was the first social worker to join the Remission Service and his appointment represented the beginning of the professionalization of conditional release. He was the first parole officer to introduce social factors into his reports. Hobden put his conclusions about each case in code: *Consider* meant parole might be a good idea. *Examine* meant the case was doubtful and could go either way. *Drop* was clearly negative (Drop was later changed to No action).

Failing health prevented Hobden from covering his territory, and in 1949 he was replaced by Ward Cook. Nevertheless, Hobden continued to work for the Remission Service until 1954, when he went back to his old job with the John Howard Society. Years later, Allan J. Macleod, Director of the Remission Service, would say: "Dr. Hobden was one of the first Canadians to give a sense of practical credibility to the idea that a person could go to prison, improve himself, and with help and understanding establish himself in the community as a useful citizen." Hobden made parole a believable quantity in Canadian corrections, and made inevitable the establishment of a National Parole Board in the 1950s.

Allan Macleod

In the 1950s, confidence in the ability of experts was at an all-time high. In the penitentiary system, the old militaristic methods were losing support and a new generation of behavioural scientists were trying to reshape the prisons according to a medical model. There was also a growing campaign to minimize incarceration, with increasing use of both probation and parole.

In 1952, Frank Miller left his job as a classification officer to become an Assistant Director with the Remission Service. The other Assistant Director was Benoit Godbout, a barrister, who had been private secretary to the Solicitor General. A few months after Miller arrived, Michael Gallagher retired. The old Chief was succeeded by A. A. Moffatt (for a year) and then by Allan J. Macleod, QC, who was the Director of the Criminal Law Section in the Department of Justice.

The appointment of Macleod marked the beginning of a new approach to corrections and a reorientation in the parole system from clemency to rehabilitation. Macleod had worked on the revision of *Criminal Code* and he brought with him his vision of where the law should be headed. During his six years with the Remission Service, he would help to write the statutes for Canada's first parole board.

Miller says Macleod was the most brilliant man he ever knew and an outstanding person to work for. "He was an idea man himself," but also ran with and developed other people's ideas. He was also a risk-taker. He once asked Miller: "Are there any clemency rules we haven't broken yet?" They were able to experiment because the government of the day wanted change and backed them to the hilt.

Miller, Macleod and Godbout believed they had a mandate to bring Canadian parole into the 20th century. Miller says: "It was a period of excitement; we felt that we were doing something important." Their key ideas were individualization of treatment and gradual release. With help from the private aftercare agencies, they instituted true supervision. They developed a communications strategy, organized conferences, opened new offices, hired new people and expanded services. They also granted a lot more licences.

At that time, you had to serve two thirds of your sentence before you could be considered for release. Macleod believed all first offenders should be released at half time, and this rule was usually followed in practice. Macleod also made an effort to relax the rule that anyone who had violated his ticket of leave once could not get it again.

Things were moving fast. Miller says: "There were more substantial changes made from '53 to '59 than in any equal period after that."

Habitual Criminals

Under an amendment to the Criminal Code passed in 1947, an accused person could be declared a "habitual criminal" if: he had racked up three separate convictions, for each of which he was liable to imprisonment for five years or more; if he was leading a persistently criminal life; or if he had previously been sentenced to an indeterminate period of imprisonment in a penitentiary. A habitual criminal could be sentenced to "preventive detention" for the rest of his or her life, subject to review every three years. The first habitual criminal was let out on parole in 1954/55. It was a risky move for the Remission Service, but Macleod was convinced that habituals could be rehabilitated. The first candidate, "Stan", was carefully chosen. The Service did a very thorough investigation of his background and interviewed him over and over again to make sure he was suitable. They even presented him with a letter from the Commissioner of Penitentiaries telling "Stan" that he was a pioneer, and was honour-bound to justify the confidence they had placed in him. Then, Miller says: "We all took a deep breath and crossed our fingers."

Their faith was rewarded. "Not only was the man successful in every respect, but in later years we used him as a parole supervisor."

Miller and Macleod had to hold their breath more than once during this period. Not only were they the first to parole habitual criminals under preventive detention, but they also experimented with paroling people who had committed violent offences and sexual psychopaths.

The Fauteux Report

In 1953, "A Committee to Inquire into the Principles and Procedures followed by the Remission Service of the Department of Justice of Canada", was established headed by Gerald Fauteux, a Supreme Court judge.

Miller insists that change was already under way when the Fauteux committee started its work, and that the committee simply helped the changes along. "We didn't sit back and wait for the report."

In 1956, the committee submitted its report. Although its mandate was to report on conditional release, the committee went far beyond that to look at the entire system of corrections. In fact, of its 44 recommendations, only eight were specifically about parole.

The Fauteux report reiterated many of the criticisms made by Archambault. Like Archambault, Fauteux deplored the subversion of the *Ticket of Leave Act*. Time and again, the concept of parole as an aid to rehabilitation had been frustrated. Parole was more than just a way to get inmates to behave themselves in the institution. According to Fauteux, the prospect of parole should motivate the inmate to take full advantage of the rehabilitative opportunities offered by institutional programs, so that the inmate could lead a better life after his release.

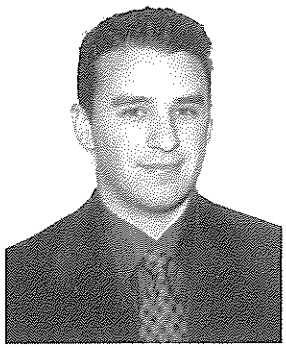
The basic theme of the report was preventive justice. Fauteux believed that the community could best defend itself against criminals by meting out justice in a way that prevented offenders from committing any further offences. To do this, the court had to make the sentence fit the criminal as well as the crime. The report recommended that all inmates be automatically considered for parole on the merits of their individual cases.

The most important recommendation of all was for the creation of a strong central parole board that would have exclusive jurisdiction over parole for all inmates serving sentences imposed under criminal law in Canada. The proposed National Parole Board would be a quasi-judicial body rather than a minister of the Crown acting in a purely administrative capacity. The proposed board, Fauteux said, should have three to nine members, appointed by the Governor in Council. Board candidates should have professional experience in law, psychology, social work or applied criminology.

Remarkably, the government acted quickly on the Fauteux report. The old *Ticket of Leave Act* was repealed, and the Remission Service abolished. The old legislation was replaced by the *Parole Act* of 1959, which enshrined the principle of rehabilitation. It also created the National Parole Board. The independent paroling authority, which so many had advocated for so long, at last became a reality.

(Next issue: Adjusting to life on the outside.)

Catherine Bélanger



Neil Bennett

Reaffirming CSC's Corporate Objectives

by Catherine Bélanger, *Senior Project Officer and*

Neil Bennett, *Project Officer, Strategic Planning & Policy*

Correctional Service of Canada

Edited by Louisa Coates

In November 1999, the Correctional Service of Canada held its annual Executive Committee Strategic Planning Meeting. This meeting is an opportunity for CSC's Executive Committee to step back from day-to-day operations to focus on the broader, long-range strategic direction of the organization. The meeting also gives staff a chance to see if there is a need to revitalize CSC's corporate objectives for the coming years.

A critical factor in the functioning of our organization is the ability to anticipate and respond to the challenges that the environment presents. The priorities outlined in the Speech from the Throne provide opportunities for CSC to advance corrections in several crucial areas, namely the Public Safety Agenda, the Canadian Drug Strategy and commitment to Aboriginal peoples.

Over the past three years CSC staff have made considerable progress in support of the corporate direction. They have developed and implemented a comprehensive strategy to address the needs of Aboriginal offenders and opened five new regional facilities for federally-sentenced women, which will serve as models for corrections in the future. They have modernized and replaced many older facilities, and 1000 new correctional officers are being hired, thus improving safety and security in our institutions as well as revitalizing our staff. A new security framework has also been developed.

Recognizing the advances that have been made and the challenges foreseen in the coming years, CSC's Executive Committee has reconfirmed CSC's corporate direction and further emphasized their dedication to stay the course.

The focus of CSC's corporate direction will remain the same. CSC's key priority is the safe and timely reintegration of offenders. However, expanding on some of the existing corporate objectives will better position CSC to meet the challenges of the 21st century. These changes are summarized as follows:

Safety and security

The Service will continue to focus on creating a safe correctional environment for staff and offender interaction and for reintegrating offenders into the community. The Corporate Objective will be expanded to address safety and security in community correctional environments, as well as in the institutions. This will be achieved in part through the new security framework which optimizes interaction between staff and offenders and promotes safe reintegration.

Safe reintegration

CSC continues to emphasize the protection of society through safe and timely reintegration. It is also committed to improving consultations, partnerships and citizen engagement to strengthen the community's capacity to support offenders released into society.

Partnerships and engaging citizens in the criminal justice process is vital to the success of reintegrating offenders into the community. The National Parole Board, the Royal Canadian Mounted Police, other police forces across Canada, the courts and provincial correctional services, as well as a wide range of non-government agencies, Citizen Advisory Committees and volunteers all play important roles in the safe and timely reintegration of offenders.

Aboriginal offenders

CSC will continue to carry out the Aboriginal Corrections Strategy. Staff will also continue to support the new territory of Nunavut by increasing programming for Inuit offenders and supporting joint initiatives with provinces and territories to address the growing Aboriginal youth population.

Women offenders

CSC will be focussing on the implementation of the Intensive Intervention Strategy for the accommodation and management of maximum security women and the Structured Living Environment program for women offenders with special needs. There will also be an expanded focus to include the development of a community corrections strategy to better sustain women on conditional release in the community.

Healthy environment

CSC will develop a strategic framework to provide special health care services to the aging offender population and those with infectious diseases in institutions. The organization will help reduce drug and alcohol abuse by the offender population through the CSC Drug Strategy and supporting program strategies.

Organizational capacity and renewal

CSC will focus on the revitalization of its work force and organizational culture to make it an employer of choice and to increase the diversity of our workforce. An important element of these efforts will be to support and promote consistent values and ethics throughout CSC.

Mission and Mandate

The Service will maintain a renewed focus on compliance with both Canadian law and CSC's corporate mission and policies.

Through its reworded and expanded corporate objectives, the Service will enter the new millennium with a clearer vision of corrections for the 21st century. These objectives will serve as a guiding force as CSC advances corrections in Canada and internationally.

New Public Education Tools From CSC

by Tim Farr, *Assistant Commissioner,*

Communications and Consultation Sector; Correctional Service of Canada

for the Justice Report

Edited by Louisa Coates

The Correctional Service of Canada's (CSC) Communications and Consultation Sector launched several new public education tools in 1999, with the goal of increasing public awareness and understanding of Canada's correctional system. Some of this material may be of interest to CCJA members for use in their own public outreach activities.

Inside-Out – A Teacher's Guide to Corrections and Conditional Release

One of the most unusual products is "*Inside Out - A Teacher's Guide to Corrections and Conditional Release*". The name was chosen to reflect CSC's goal of turning Canadians' beliefs inside out concerning the reality of corrections and conditional release, as well as showing students how offenders live, both inside and outside an institution.

Most high school textbooks devote approximately 20 pages - about five per cent of their total content - to what happens to offenders after the trial. The *Teacher's Guide* is designed to fill that void and is aimed at those teaching Grades 11 and 12 law and social science classes in secondary schools. CSC considers youth to be one of its most important audiences. Not only do they have a "multiplier" effect because of their contact with family members and friends, but they are also future voters, with the power to support or overturn correctional reforms.

The *Teacher's Guide* contains the video "A Test of Justice", lesson plans, student learning activities, plus overheads, handouts and a brochure. Launched in July, 1999, it has received very favourable feedback from educators. By year's end, over 1500 copies were in circulation in high schools across Canada. Even more exciting, the provinces of Nova Scotia, British Columbia, Alberta and Saskatchewan are all considering designating the Guide as an "official resource" in their curriculum.

"A Test of Justice"

The second product being promoted by CSC's Communications and Consultation Sector is a documentary entitled "*A Test of Justice*". This was first broadcast by CTV in December, 1998 to a viewing audience of approximately 750,000 Canadians. Over the summer, CSC produced a French-language version under the name "*Le grand test de la justice*".

"*A Test of Justice*"/"*Le grand test de la justice*" follows a federal offender through his arrest, imprisonment and conditional release into the community to show how Canada's criminal justice system works. The film's message is that public safety is best served by the gradual reintegration of offenders into communities with appropriate supervision.

Since it was originally broadcast, over 600 copies of the video have been distributed free of charge to interested groups and individuals. These include the John Howard Society, Cons for Christ, the Church Council on Justice and Corrections and the National Associations Active in Criminal Justice. Copies of the video have also been sent to CSC's Citizens' Advisory Committees. All of these

organizations are being encouraged to arrange screenings at the community level and to consider ways to employ the video in their own public outreach activities.

Myths and Realities

One of the most recent products from CSC's Communications and Consultation Sector is "*Myths and Realities: How Federal Corrections Contributes to Public Safety*."This new publication is intended to challenge myths, reduce public misconceptions and promote greater understanding about how good corrections contributes to public safety. Hopefully, it will also temper unrealistic fears about crime and increase Canadians' confidence that offenders can and do return safely to the community, as responsible, law-abiding citizens.

Myths and Realities lists nearly 40 common myths about crime, sentencing, incarceration, community corrections and conditional release. It then provides straightforward, factual information, relying heavily on statistics drawn from a variety of sources. As Commissioner Ole Ingstrup says in his foreword,"Those of us who work in Canada's criminal justice system believe that Canadians deserve factual information in order to make informed judgements and to participate in public discussions about crime and their safety."*Myths and Realities* is another tool intended to help contribute to that process.

New CSC Internet Site

In October, 1999, CSC launched a completely re-designed Internet site.The new site is easy to navigate, visually attractive and provides a wealth of information about federal corrections and conditional release. In particular, it includes a Public Education section with "virtual versions" of *Inside Out, Myths and Realities,* the most recent edition of *Basic Facts* as well as a variety of other documents which can be viewed or downloaded by visitors.There are also sections dealing with CSC Programs, Policy and Legislation, Research, Publications, Career Information and Links to related criminal justice sites.

CSC's new Internet site is off to a great start, recording over 10,000 hits a day and even more important, averaging 11 minutes for each visit. If you haven't yet checked it out, visit the site at www.csc-scc.gc.ca

Long-Term Supervision Order for Dangerous Offenders

by Lucille Matte, *Project Officer, Institutional Reintegration Branch*

Correctional Service of Canada

for the Justice Report

Edited by Louisa Coates

Background

In January 1995, the federal Task Force on High Risk Violent Offenders submitted its report to the Department of Justice. One of the Task Force recommendations was the creation of a new category of offenders who would be subject to long-term community supervision.

The legislation to create this new category of offenders was tabled in Parliament and, in August 1997, modifications to the *Criminal Code* and to the *Corrections and Conditional Release Act* were made to include the new "long-term offender" designation. An offender may be designated a long-term offender if the court is satisfied a) it would be appropriate to impose a sentence of imprisonment of two years or more for the offence for which the offender has been convicted; b) there is a substantial risk that the offender will re-offend; c) there is a reasonable possibility of eventual control of the risk in the community.

Offenders designated as long-term offenders are subject to what is called a "long-term supervision order", a period of supervision for a period not exceeding 10 years which commences upon completion of their sentence (i.e.Warrant Expiry Date).

The long-term offender designation was created to address the public's concern about certain offenders, especially sexual offenders who commit sex offences against children. The long-term offender designation does not encompass all sex offences but it does cover offences where there has been "serious conduct of a sexual nature". Overview

To use the long-term offender legislation, the Crown must make application to the Attorney General. In cases where the Attorney General accepts the application, the matter is referred back to the courts for a decision. The court must then decide whether an offender should be designated a long-term offender as well as the length of the long-term supervision order. A long-term offender designation can only be made where the court is satisfied that there is a reasonable possibility of controlling the offender's risk while he or she is under supervision in the community. The long-term offender designation provides a more structured kind of sentence for this type of offender, combining a determinate sentence of imprisonment followed by a period of supervision.

This is a completely new designation and a new form of community supervision, which has significant differences from current regimes of conditional release. Presently when an offender completes his or her sentence (i.e. reaches warrant expiry date), he/she is no longer subject to any form of control or supervision.

Long-Term Supervision Order

Is an order imposed by the court to offenders that have been designated as long-term offenders. The long-term supervision order can be imposed for a period not exceeding 10 years following sentence completion.

Long-Term Supervision Order Conditions

The National Parole Board (NPB) may impose conditions on long-term offenders in order to protect society and to help promote the successful reintegration of the offender. Such conditions are valid for the period specified by the Board and may be removed or varied on the authority of the NPB.

Supervision Approach

The long-term supervision order commences when the offender has finished serving the custodial portion of any sentence(s).

An offender who has received a LTSO is supervised in accordance with CSC standards. Offenders in this category are still considered offenders, even though they are not under a warrant of committal. The supervision approach is the same one used for other federally supervised offenders; that is, it is oriented to safe reintegration and risk management.

Suspension Of Long-Term Supervision Order

While the day-to-day supervision of an offender subject to a long-term supervision order does not vary much from the supervision of other offenders, there is a significant difference should a suspension or revocation occur. This will most likely be the greatest challenge for CSC community staff in the supervision of long term offenders.

When an offender under a long-term supervision order is suspended, a decision to cancel the suspension or refer the case to the National Parole Board must be made within 30 days. The National Parole Board has an additional 60 days to consider cancellation or recommend that CSC pursue laying an information that will result in a charge under Section 753.3 of the *Criminal Code.*

The recommendation to have an information laid (within the 90 days of the offender's commitment to custody) must be submitted to the Attorney General. The Attorney General, and not the NPB or the CSC, has the jurisdiction to charge the offender with the breach of a long-term supervision order under section 753.3 of the *Criminal Code.* This can only be done when there has been an actual breach of the supervision order and cannot be done to prevent a breach.

Application For Reduction In Period Of Long-Term Supervision

A long-term offender, a National Parole Board member, and the parole supervisor on the approval of the Board, may apply to a superior court of criminal jurisdiction for an order reducing the period of long-term supervision or terminating the order. The order may be modified or terminated if it is believed that the offender is no longer at risk to re-offend and therefore not a danger to the community.

The onus of proof is on the applicant.

Conclusion

Given public concern, the management of offenders subject to a long-term supervision order will be a major challenge for CSC staff, since CSC will have the responsibility of supervising these offenders for up to 10 years, after the custodial portion of the sentence is completed.

The numbers of long-term offenders will depend on how prosecutors choose to use the legislation. It is believed that prosecutors will find it useful in targeting serious sex offenders, particularly those who fall just short of meeting the criteria for a Dangerous Offender application.

As of December 1999, 39 offenders had received the long-term offender designation: three in CSC's Atlantic Region, nine in the Quebec Region, seven in the Ontario Region, fourteen in the Prairie Region and six in the Pacific Region.

CSC's Involvement in the Development of the Correctional System in Kosovo, Yugoslavia

by Daniel Rowan, Senior Project Officer,

International Division, Correctional Service of Canada

for the Justice Report

Edited by Louisa Coates

The following article was written by Correctional Service of Canada manager Daniel Rowan last October. Dan had been in the position of Senior Project Officer for Kosovo for only a month, and the article shows his understanding of the situation in which he was preparing to work - the rebuilding of the prison system in the formerly war-torn state - and his passionate interest in sharing his own knowledge, earned over 11 years in the field of corrections, with other countries.

Dan's life was cut short at age 34 when the United Nations plane in which he and 23 other aid workers were traveling from Rome to Pristina, Kosovo, crashed into a mountain ridge on Friday, November 12, 1999, killing everyone on board.

The Situation

On June 10, 1999, the United Nations Security Council (UNSC) passed Resolution 1244, which brought an end to the North Atlantic Treaty Organisation's (NATO) conflict in Kosovo. The UNSC Resolution resulted in the creation of KFOR, a military presence in Kosovo led by NATO troops. Soldiers from Italy, the US, the UK, Germany and France have divided the province into five areas. Russian troops were also deployed throughout the province. The Resolution called for the establishment of a first-ever civilian administration under the leadership of the UN.

To understand the challenges in Kosovo, its relationship to Serbia and Albania, and its place in the Balkans, it is critical that one becomes aware of the history of the region and the people.

CSC's Involvement

At the conclusion of the war, Canada's Minister of Foreign Affairs called on the government to identify "niches" of expertise whose staff would help in the reconstruction of the administration of Kosovo. Correctional reform was identified early on as an important niche that would be given a high profile.

In August 1999, Helgi Eyjolfsson (Director General of Security at CSC) and Ross Toller (Assistant Deputy Commissioner of CSC's Ontario Region) were deployed to Kosovo at the request of the Department of Foreign Affairs and International Trade (DFAIT) and Canadian International Development Agency (CIDA). Their job was to complete an assessment of the correctional system.

DFAIT, CIDA and CSC accepted the recommendations of the recognisance team and in October 1999, phase one of the mission was launched. It was geared for completion in early 2000. In this phase, CSC has committed itself to completing:

- the organisational design of the correctional service in Kosovo;
- the planning required for the establishment of new or reconstruction of existing facilities;
- the development of a correctional officer training curriculum adapted from the Canadian model;
- the identification and recruitment of local personnel as correctional officers for an indigenous correctional service;
- the training of an indigenous personnel as correctional officers;
- the selection process of indigenous personnel for the positions of Warden;
- the phasing out of military and international corrections involvement, including any mentoring and monitoring roles.

Throughout the fall of 1999, CSC had up to four staff members in Kosovo. Mr. Dan Kane (Investigator, Performance Assurance branch) is providing strategic advice to the Interim Commissioner of Corrections. Parole Officer Mr. Besnik Dobreci from CSC's Mountain institution is a native Albanian whose experience in corrections, his comfort with the social environment and his ability to communicate fluently in Albanian has been a great asset enabling CSC to start the local staffing process. Mr. Michel Savard (CSC Staff College, Ontario) and Mr. Paul Woodward (Career Management, national headquarters) are adapting CSC's training model to a curriculum for local officers. (Editor's note: Dan's own role was assist with creating a parole system.)

As the work continues, CSC staff who expressed an interest in participating may be called upon for help. The response from staff in September to a general call for help with the Kosovo project was overwhelming and indicates CSC's level of commitment and willingness to help those in need. To this point, we have had to react to UN demands on very short notice. Managers and staff who

agreed to release individuals for the mission are to be thanked as they too are making a contribution to the Kosovo Project.

The reality is that this is the first time in CSC's history that we are participating in a UN mission. The situation in Kosovo changes on a weekly and sometimes daily basis, and it is difficult for CSC to plan too far into the future. CSC staff are considered the international experts in the field of corrections and prison management. However, we must respond to what the UN, DFAIT and CIDA wants, can approve and are willing to fund. It is important to note that the entire mission to Kosovo is funded by the Canadian International Development Agency (CIDA) and not CSC.

All inquires about the Kosovo project should be directed to the Project Manager for Kosovo, Ms. Shereen Benzvy Miller, CSC's Director of International Relations at millersb@csc-scc.gc.ca or (613) 992-7623.

Colleen Anne Dell

Roberta Lynn Sinclair

Profiling the Canadian Federal Female Offender: 1981 to 1998*

by Colleen Anne Dell, Roberta Lynn Sinclair and Roger Boe

Correctional Service of Canada

for the Justice Report

Edited by Louisa Coates

Introduction

The *Creating Choices: Report of the Task Force on Federally Sentenced Women* (1990) initiated the recent restructuring of the federal system from one central correctional institution (Prison for Women, Kingston) to five regional facilities. The trends reviewed in this article may be of significance to the future of the female regional institutions, and range from appropriate offender programming and accommodation to Correctional Service of Canada (CSC) policy and staffing requirements. Several *offender* specific and *offence* specific characteristics are examined, profiling the Canadian federal female offender over an 18-year period, 1981-1998.

Three information sources were used to compile this review: CSC's *Offender Population Profile Reports* (1981-1991); the *Offender Population Profile System* (1992-1993), and the *Offender Management System* (1994-1998). All sources represent the end of fiscal year, March 31st.

It is important to recognize that a significant proportion of the federally incarcerated female population on March 31st of each subsequent year is the same because approximately half the population (52%) was serving sentences between two and five years.

Findings

The federal female offender population increased by about 60 per cent from 1981 to 1998, or from 200 to 321 female inmates. However, the increase in the federal female offender population did not significantly surpass the growth of the overall Canadian adult female population during the same period, as the incarceration rate per 100,000 adult female population in Canada increased only from 2.2 (1981) to 2.7 (1998). The majority of this increase occurred between 1981 and 1986; since 1986 the proportion has fluctuated from year to year with no discernible trend.

It is important to note that the federal female adult population remains at a low rate in comparison to the federal male adult population (females represented approximately two to three per cent of the total federal adult incarcerated population from 1981 and 1997). However, this low number does not negate the need to allot specific research attention to adult female offenders.

Offender-Specific Characteristics

The average age of the federal female offender population increased between 1981 and 1998. The proportion of female offenders under the age of 35 decreased from 70 per cent in 1981 to 49 per cent in 1998. As is expected within a federal female adult population, only a small proportion of offenders were under the age of 18.

There was some increase in the racial diversity among the federal female offender population between the years 1981 and 1998. Caucasian females decreased from 78 per cent in the early 1980s to 60 per cent in 1998. Black representation increased from 1 per cent to 9 per cent over the 18-year period. Consistent with the research literature, Aboriginal representation comprised the second largest proportion of females, although it did not change appreciably during this period, accounting for approximately 18 per cent of the population from the years 1981 to 1998.

The marital status of federal female offenders at the time of their admissions remained relatively the same from 1981 to 1998. Over the 18-year period, approximately three out of eight federal females were single.

The majority of female offenders reported English as their primary language at the time of admission and this increased from 76 per cent in 1981 to 83 per cent in 1998. The proportion of females who spoke both English and French decreased from 14 per cent in 1981 to four per cent in 1998. The proportion who reported French as their primary language increased from 9 per cent to 13 per cent during the 18-year period.

Offence-Specific Characteristics

The majority (88 per cent) of female offenders admitted to a federal penitentiary in 1981 was by a Warrant of Committal directly from the court, and this proportion decreased gradually after 1991 to around 81 per cent by 1998. Since 1991, this decrease has been offset by increases in the proportion of Parole Revocations (from around 3 per cent annually to approximately 12 per cent by 1998) and Statutory Release Revocations (previously termed Mandatory Supervision) from around three per cent annually to approximately seven per cent in 1998.

Definition changes before and after 1991 do not allow for direct comparison, however, between 1981 and 1991 the majority of federal female offenders were incarcerated for a Crime of Violence, with a relatively stable rate over the 10-year period. The proportion of female offenders incarcerated for a Drug Offence has increased slightly (five per cent). Property and other crimes remained relatively stable over the time period (see Figure 1).

There was an increase in the proportion of females receiving sentences of two to five years between 1981 and 1998 (48 per cent to 59 per cent). This was offset by a decrease in the proportion of females serving sentences between 5 and 10 years (down from 27 per cent in 1981 to 12 per cent in 1998). During this same period, the proportion of female offenders serving a Life Sentence increased from 16 per cent to 21 per cent.

In 1998, approximately 82 per cent of female offenders were serving their first federal term. This proportion was not significantly higher than in the early 1980s. The remaining proportion had between 1 and 5 previous admissions to a federal institution.

Conclusion

Examining the data from the years 1981 to 1998, there were notable consistencies in the demographics of the federal female offender population. Characteristics of the changing federal female population include an aging and continued culturally diverse population, with disproportional representation of Aboriginal females and a significant increase in the Black population since 1989. Age-sensitive and cultural-specific programming are important aspects to consider and CSC should reflect these and other trends in its future operational planning of the regional female federal institutions. This is also true of the women's offence characteristics, such as accounting for the increase in parole revocations and statutory release revocations over the 18-year period.

* Findings presented in this summary are taken from the forthcoming publication *Canadian Federal Female Inmate Profile Trends: 1981-1998,* by Colleen Anne Dell, Roberta Lynn Sinclair and Roger Boe, 1999.

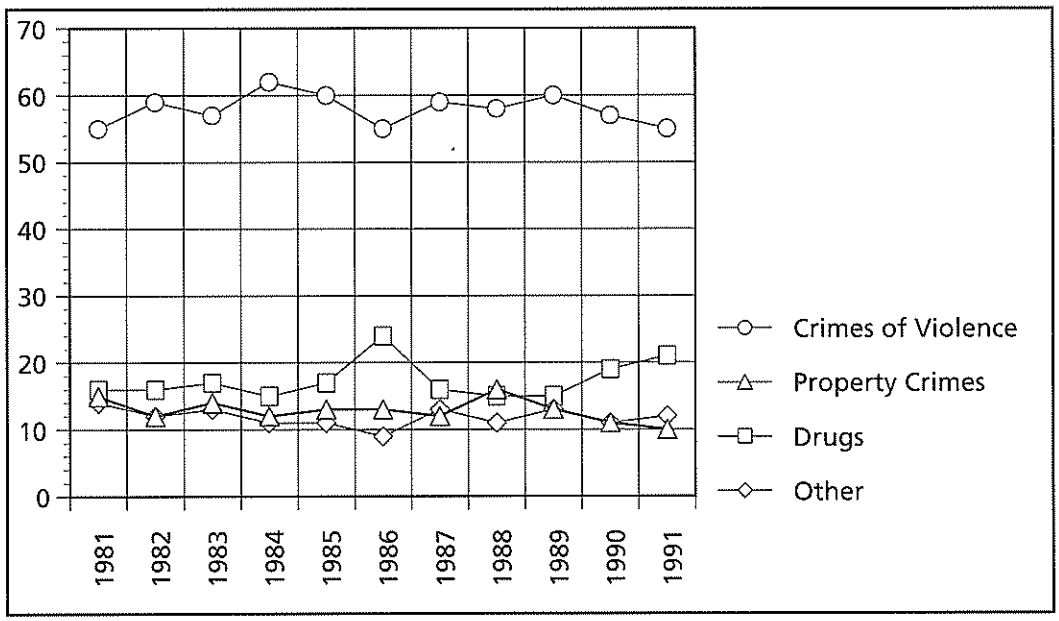
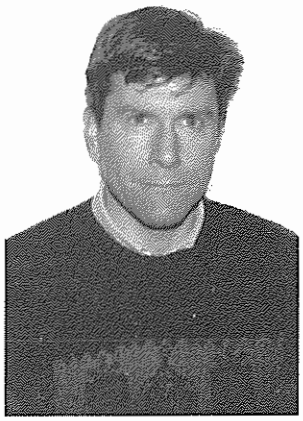


Figure 1:

Major Offence Per Total Federal Female Incarcerated Offender Population, 1981-1991



Federal Crime Prevention Strategy Works at Grass-Roots

by Mark Stokes, Senior Communications Advisor,

National Crime Prevention Centre

for the Justice Report

Canadians place great value in safety and security. According to a survey done by Ekos Research in June 1999, 76 percent of Canadians describe Canada as being a safe place to live. This, however, does not imply that Canadians are content with the current situation.

The crime rate has been steadily decreasing. Nonetheless, many Canadians fear the situation will worsen again in the future. So how do we deal with the problem at the most fundamental level? Can we, armed with the knowledge we have, take steps to prevent the path that leads individuals towards crime and violence? Canadians say yes. In the same Ekos survey, 67 percent say that crime prevention is needed, which includes community-based early intervention programs to prevent crime and reduce future risk. And many also agree that increasing community safety by investing in programs for children and youth is in the best interest of the public.

Starting at the level of the community makes good sense and good economic sense to build partnerships of citizens, organizations, agencies and governments. The cost of crime is staggering from all perspectives.

Tallying up the costs of reacting to crime - apprehension, sentencing, incarceration and rehabilitation of offenders, we find that federal and provincial/territorial governments spend $9.9 billion a year (Statistics Canada 94-95). This figure does not include the other consequences of crime: lost productivity, lost wages, psychological distress, insurance costs, personal injury, physical costs, and so on. According to a study undertaken by the former National Crime Prevention Council during Phase I of the National Strategy on Community Safety and Crime Prevention launched in 1994, the total cost of crime is upwards of $46 billion per year.

Ameliorating the impact of crime and reducing its cost in significant dimensions is beyond the reach of the traditional criminal justice system working alone. The examination of criminogenic risk factors and successful responses has shown that multiple factors need to be addressed and require the mobilization of various agencies.

There must be a coordinated effort, involving all crime prevention actors, and potential actors, in providing a sustainable, effective and cost-effective means of addressing the risk factors. We need to encourage and support communities in undertaking a precise diagnosis of local problems and their causes. Not all risk factors are present or of the same importance in different communities.

Prevention requires that we transform attitudes and practices in order to develop a shared approach to the problem of crime and victimization. In many ways, Canadians have the inherent knowledge and the capacity necessary to take action. However, they often lack the means, tools and information to mobilize themselves.

The National Strategy is an initiative committed to facilitating community-based responses to prevent crime and victimization. Its focus is on children and youth, Aboriginal people and women's personal security. Under the stewardship of the Department of Justice and the Ministry of the Solicitor General, the Government of Canada has committed $32 million annually to help communities develop sustainable programs that will effectively prevent crime and victimization. Taking a robust approach to crime prevention - the front end - complements well a robust approach to crime - the back end.

Phase I of the Strategy was launched in 1994 to provide a framework for coordinating a federal initiative that emphasized a social development model of crime prevention under the aegis of the National Crime Prevention Council and its significant body of policy work. Phase II, begun in 1998, has enabled the federal government to broaden its partnerships and support communities in designing and implementing new crime prevention initiatives.

The National Strategy is targeting the risk factors which lead to crime that can be prevented through social development, such as poverty, unemployment due to social exclusion (especially for youth), family violence, substance abuse, the social valuation of a culture of violence, discrimination, low literacy skills, the degradation of urban environments and social bonds, and inadequate surveillance of places and the availability of goods that are easy to transport and sell.

It is possible to break the cycle of recurring violence. And if the actions taken are successful, there will be substantial savings to the entire criminal justice system and other service systems. It costs more in tax dollars to address crime through incarceration than it does through preventive measures. Some social development inter-

ventions are much more efficient at reducing crime than incarceration and provide savings up to seven times the amount invested such as: increased tax revenues, less reliance on support social systems like welfare and employment insurance.

The Strategy consists of three components: a Safer Communities Initiative, a Promotion and Public Education Program, and the National Crime Prevention Centre. The Safer Communities Initiative which has funded over seven hundred projects to date, is comprised of the Community Mobilization Program, the Crime Prevention Partnership Program, the Crime Prevention Investment Fund, and the Business Action Program on Crime Prevention. These components cater to different areas of the community, enabling all facets of society to participate in collective efforts to prevent crime.

The Community Mobilization Program (CMP) funds non-profit organizations in developing grass-roots projects to prevent crime in their community. The Program is designed to complement activities already taking place rather than build on what is already there. The Program is administered by the federal and provincial/territorial governments through Joint Management Committees operating in each of the provinces and territories.

CMP projects are diverse in design and broad in scope. Saltspring Women Opposed to Violence and Abuse (SWOVA), for example, was granted funding for its project *Women & Violence: Education is Prevention.* The project in Saltspring, British Columbia is designed to prevent violence against girls and women in intimate relationships by developing a curriculum for a 12-week interactive workshop series on healthy relationships for students in grades 6-9. It stresses a refinement of how agencies and social institutions respond to reports of violence and abuse, and a better understanding on behalf of the community as to the partnerships required to further study successful models of education and awareness.

The Partnership Program supports the involvement of organizations that can contribute to community crime prevention activities through the development of information, tools and resources that facilitate community participation in all phases of crime prevention (e.g., needs assessment, development of plans, implementation and evaluation) and that can be applied across Canada.

Out from the Shadows and Into the Light is a Partnership project sponsored by Save the Children Canada. It will provide a national network designed to provide public education on the commercial sexual exploitation of boys and girls in Canada and to change public attitudes. Workshops involving sexually exploited children will be provided across Canada for police, teachers, youth workers, social workers and parent groups to help fight sexual exploitation of boys and girls. The ultimate goal is to provide direct assistance to help children leave the sex trade.

The Investment Fund supports selected demonstration projects of Canada-wide significance. It supports the research and evaluation of the costs, benefits and overall effectiveness of action taken to prevent crime and victimization. Successful programs undergo evaluations to determine the projects' applicability in other communities and information is shared in models and results.

A good example of the Investment Fund in action is the project undertaken by the Ottawa-Carleton Family Service Centre and the John Howard Society, *Children Who Witness Violence.* The initiative has been awarded funding for three years to support its work on addressing the risk factors associated with women and children of Aboriginal and minority language backgrounds witnessing or experiencing violations of their safety and security in the home, at the hands of criminal, abusive men.

This project will serve hard-to-reach, high-need, under-served populations of women and their children. It hopes to enhance resiliency in child witnesses of violence in the home and foster pro-social behaviour; support abused women to enhance their safety, protection and parenting skills; and overcome the isolation of these women and their children through strong outreach, links with referral agents, and collaboration with new partners.

The Business Action Program, launched in April 1999, is a crucial component of the Safer Communities Initiative and, simply stated, is a partnership between the private sector and the government. Clearly, the private sector can assist the Strategy with its expertise, creativity and networks for information sharing and increasing public awareness.

The first project supported under the Business Action Program was the Insurance Council of Canada's (ICC) auto theft initiative. The ICC has been given a grant over a two-year period to assist in efforts to promote awareness and action on auto theft, a problem that costs Canadians over $1 billion each year. This initiative will help raise public awareness about auto theft and inform Canadians on steps that can be taken to prevent it.

These projects are just four of the seven hundred launched since June 1998. Each of the seven hundred has undergone careful scrutiny. Under the Mobilization Program, the Joint Management Committees evaluate project proposals. For the Business Action Program, the Business Alliance consisting of five national business associations and the National Crime Prevention Centre, evaluate proposals. In both the Partnership Program and Investment Fund the projects undergo a screening process by the National Strategy's Steering Committee to determine which are the most beneficial and sustainable. Partnership proposals are also reviewed by external review. The Steering Committee has been established to provide advice to the Minister of Justice and the Attorney General of Canada and the Solicitor General of Canada in regard to all aspects of the National Strategy.

The Steering Committee brings together various interests and fields of expertise to contribute to the National Strategy's efforts, ultimately giving a diverse view of how best to prevent crime. The Steering Committee consists of the following members:

Barbara Hall, Chair, Former mayor of Toronto, municipal politician, practicing lawyer, community worker and teacher.

Vera Danyluk, Vice-Chair, Chair of Montreal Urban Community and Chair of the Federation of Canadian Municipalities' Standing Committee on Community Safety and Crime Prevention, and former mayor and city councillor of Mont Royal.

John Braithwaite, Councillor, City of Vancouver and member of the Standing Committee on Race Relations, and member of the Standing Committee on International Programs.

Ross Hastings, Chair of the former National Crime Prevention Council and criminologist at the University of Ottawa.

Johanne Vallée, Vice-Chair of the former National Crime Prevention Council and Director General of the "Association des services de réhabilitation sociale du Québec".

Christine Silverberg, City of Calgary Chief of Police, Alberta.

Gordon Gillis, Deputy Minister of Justice of Nova Scotia.

Bruce MacFarlane, Deputy Minister of Justice and Deputy Attorney General of Manitoba.

Rosa Freda Ens, Executive Director of the Vancouver Police and the Native Liaison Society.

Morris Rosenberg, Deputy Minister of Justice and Deputy Attorney General of Canada.

Jean Fournier, Deputy Solicitor General of Canada.

Monique Collette, Executive Director of the National Crime Prevention Centre, Department of Justice.

The National Crime Prevention Centre, located in the Department of Justice is responsible for the administration and implementation of the National Strategy. The Centre brings together a small multi-sectoral staff with regional staff located throughout Canada. Regional Liaison Consultants are strategically placed to work closely with provincial/territorial partners and non-governmental organizations and respond to the needs of the community directly. The Centre is associated with university co-op programs, hiring students from varied programs, and has the benefit of contract staff with a variety of backgrounds, including the criminal justice system.

In order to fight crime and prevent recidivism, partnerships must be made and strengthened, so that all aspects of crime prevention, whether it be primary, secondary or tertiary are addressed. Through these efforts, and with effective communication, we can make a significant impact in addressing problems of crime and victimization in our society; preventing them before they happen.

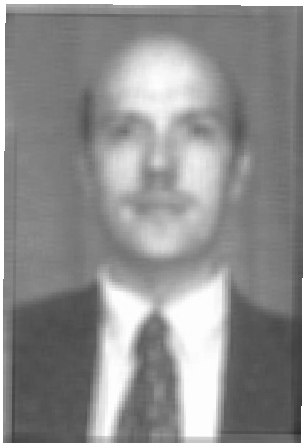
Crime prevention at the community level linked with rehabilitative institutions and restorative justice creates continuity and coherence. It is counter-productive to spend all of our energy and resources in correctional facilities if the communities that the offenders are coming from or being released into are not supportive. To grow up to be law-abiding citizens children must live in a supportive community free from risk factors like family violence, poverty, sexual abuse, isolation, and employment. Canadians value community safety and want to help solve the problems that affect them; as this is the principle that guides the National Strategy.

Pat Graham and *Kathy Louis* Honoured

Pat Graham, best known as the Founder of the Seventh Step Society of Alberta and the Executive Director of the Seventh Step Society of Canada, and Kathy Louis, for more than 20 years a Senior Member of the National Parole Board (Pacific Region), were both presented with the Canadian Criminal Justice Association *Achievement Award* at the closing banquet of Congress '99, on September 25, 1999, in Edmonton.

The *Achievement Award* recognizes members of the Canadian Criminal Justice Association who have contributed in a meritorious way to the improvement of the criminal justice system in Canada and to the achievement of the objectives of the Association.

Congratulations!



In Court

by Gerhard M. Schertzer, Barrister & Sollicitor,

Polten & Hodder, Toronto, Ontario

for Justice Report

Right To Counsel – Charter Of Rights And Freedoms, S. 10 (B)

R. v. McCallen

Court of Appeal for Ontario

The accused, charged with sexual assault, made his first appearance in assignment court to set a date for trial. His lawyer at that time informed the judge that while he did not yet consider himself retained, he was the accused's counsel of choice, and that he would not be available for trial for another four months because he was to soon commence a five-week murder trial, to be thereafter followed by trials involving accused persons in custody which had already been scheduled.

The judge stated that the accused's trial had to be scheduled for hearing within three months, and suggested that the accused obtain another lawyer. He scheduled the trial for hearing in two months' time, with or without counsel, on the rationale that the public interest required serious cases to be scheduled within a reasonable period of time. The sexual assault was alleged to have occurred some fifteen months prior to the trial date.

On the date scheduled for trial, the accused appeared with another lawyer, who advised the court that she was speaking on behalf of the accused's counsel of choice, and that she had not been retained on the case. She also indicated that the accused wished his own lawyer to represent him at the trial, and requested that the trial be adjourned to a date when that lawyer was available.

The trial judge, noting Crown Counsel's opposition to the adjournment request, dismissed it and ordered the appellant to proceed to trial immediately with or without counsel. As no jury panel was available to hear the case that day, however, the matter was nevertheless adjourned.

The trial judge at that time queried as to whether the accused was aware that his lawyer would not be present that morning and was informed, through the other lawyer, that it had been the impression of the accused that the matter would be remanded to a date when the accused's lawyer would be available. This led the trial judge to consider whether he would require the accused's lawyer to show cause as to why he should not be cited in contempt of court for deceiving his client about what would happen on that date.

Two months before the trial was set to commence, the Crown and the accused's lawyer appeared before the trial judge on the contempt issue. After hearing the submissions of counsel, the trial judge determined that the contempt matter, including the possibility of compelling the accused to testify about his conversation with his lawyer, deserved further consideration and that he would defer such consideration until after the trial of the accused.

Four weeks thereafter, the accused's lawyer, citing the potential conflict of interest which could have arisen surrounding the contempt issue, was granted permission to withdraw as the accused's counsel.

Two weeks before the scheduled trial date, the accused appeared with another lawyer, who filed an affidavit of the accused made with the benefit of independent legal advice, which affidavit stated the accused had indeed been informed by his lawyer that it was up to the presiding judge to decide whether an adjournment was warranted under the circumstances.

The trial judge refused to hear any submissions on the contempt matter, stating:

> I have made a decision, and I am not going to hear further argument, with respect, after I have made a decision. The decision is not made today. It was made previously...

On the scheduled trial date, the accused appeared with his lawyer. The latter indicated to the court that in light of the affidavit which had been filed, he no longer considered himself to be in conflict of interest, and further that the accused had expressed to him repeatedly that he wished him to be his lawyer on his case and at trial, and that the accused did not perceive there to be any conflict.

His request that he be permitted to act on behalf of the accused was denied, and the matter was then further adjourned.

On the scheduled trial date, the accused, represented by other counsel, motioned the trial judge to rescind his ruling prohibiting the accused's counsel of choice from acting as counsel for the accused, and to adjourn the trial to permit that lawyer to come back on the record and represent the accused.

The motion was denied. The trial proceeded, and the accused was convicted. Four and one-half months following the conviction and sentencing of the accused, a hearing was held to determine whether the accused's counsel of choice was to be required to show cause as to why he was not to be found in contempt. Ultimately, it was decided that the contempt matter not proceed.

The accused, in his appeal, sought a new trial on the grounds that the trial judge had denied him his right under s. 10 (b) of the Canadian Charter of Rights and Freedoms to be represented at his trial by the counsel of his choice.

Section 10 (b) of the Charter provides:

10. Everyone has the right to arrest or detention

    (b)to retain and instruct counsel without delay.

Section 10 (b) of the Charter has been held to include not only the right to retain counsel, but the right to retain the counsel of one's choice and the right to be represented by that counsel throughout the proceedings. In an earlier decision, the Court viewed this as a fundamental right:

> The right of an accused to retain counsel of his choice has long been recognized at common law as a fundamental right. It has long been carried forth as a singular feature of the Legal Aid Plan in this province and has been inferentially entrenched in the Charter of Rights which guarantees upon arrest or detention the right to retain and instruct counsel without delay. However, although it is a fundamental right and one to be zealously protected by the Court, it is not an absolute right and is subject to reasonable limitation.

The Court of Appeal for Ontario, in considering that earlier 1983 decision, R. v. Speid, stated, in application thereto to the case before it,

- that the solicitor-client relationship is anchored on the premise that clients should be able to have complete trust and confidence in the counsel who represent their interests, and that clients are to feel free to disclose the most personal, intimate and sometimes damaging information, secure in the understanding that the information would be treated in confidence and would be used or not used, within the boundaries of counsels' ethical constraints, in the clients' best interests;
- that in addition to constituting a valuable personal right to clients, s. 10 (b) provides a right that is an important component in the objective perception of fairness of the criminal justice system. Included with the fundamental right to counsel, the additional right to choose one's own counsel enhances the objective perception of fairness because it avoids the spectre of state or court interference in a decision that quite properly should be the personal decision of the individual whose interests are at stake and whose interests the counsel will represent;
- that the perception of fairness will be damaged, and in many cases severely so, if accused persons are improperly or unfairly denied the opportunity to be represented by the counsel they choose.

Applying these principles to the case before it, the Appellate Court determined that the trial judge had exercised his discretion unreasonably by initially scheduling the trial on a date when he was aware that the accused's counsel of choice was unavailable. The four-month delay which would have been necessitated by that lawyer's schedule was not under the circumstances unreasonable. There was no suggestion of any desire by the accused of his lawyer to delay or frustrate the course of the proceedings. The Crown did not appear to argue against the delay, and did not suggest any difficulties with witnesses that would arise if the trial had been scheduled to accommodate the accused's lawyer.

Contempt of court is a common law crime and consists of acts which obstruct or interfere with the administration of justice or which tend to do so, and acts which show disrespect for the court and its processes.

The Appellate Court determined that the trial judge erred in two respects with regard to the alleged contempt of court which had been committed.

The trial judge should have ended his initiative to consider whether to institute a contempt proceeding once he had been informed by the Crown that there was no admissible evidence that the accused had been misled by his lawyer. Any doubt should have been removed with the filing of the affidavit of the accused in which he indicated that he had been informed that it was up to the court to decide whether the case would be adjourned or not. The situation was not one which posed a serious or imminent risk to the administration of justice. Contempt proceedings are to be used sparingly, with great restraint and only in the most serious cases when necessary to protect the rule of law. The trial judge also erroneously delayed until after the trial his consideration of whether or not he would require the accused's lawyer to show cause. Finally, on the issue of the refusal of the motions to permit the accused's lawyer to represent the accused at his trial, the Court of Appeal pointed out that it is only in exceptional circumstances where there are concerns about matters such as a conflict of interest or a lack of competence that may imperil the fairness of a trial or that might undermine the public interest in the administration of justice, that a court will intervene to determine whether a particular counsel may or may not act for an accused.

Applying these principles to the case before it, the Appellate Court determined that the alleged conflict had nothing to do with any of the evidence to be called at the

accused's trial, and that in refusing the motions to have the accused's lawyer represent him, the right of the accused under s. 10 (b) of the Charter was breached.

Because of the damage to the appearance of fairness and the violation of the accused's s. 10 (b) Charter right, it was appropriate that a new trial be ordered. In so ordering, the Appellate Court held that it was not necessary to find actual prejudice before making an order directing a new trial, thus rendering defeat to the argument of the Crown that the accused had been vigorously defended by competent counsel at trial.

Terms from our terminological vocabularies and glossaries and SO MUCH MORE can be found on

TERMIUM®, the Government of Canada linguistic data bank

- **THE** English-French, French-English electronic dictionary!
- The most up-to-date terminology in all subject fields!
- Over three million terms and names at your fingertips!
- Contextual information: definitions, contexts, examples of usage, observations.
- A wide range of official titles including names of national and international organizations, titles of acts and programs, abbreviations, acronyms, intialisms, geographical names, etc.
- The equivalent of 400 diskettes or 200,000 pages of text!
- TERMIUM® includes three writing assistance tools:
  Le guide du rédacteur
  The Canadian Style
  Lexique analogique

TERMIUM® enables you to

- improve the clarity and effectiveness of your communications
- save on research time
- find expressions easily by key words

TERMIUM® is a user-friendly interface running under Windows in standalone and network versions.

- Cut and paste terms from TERMIUM® into your text, as easy as 1-2-3.

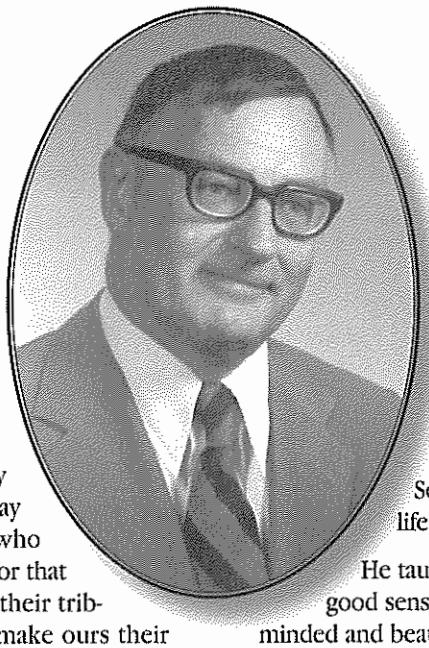
The definitive writing and editing tool!

Get your free demonstration diskette!

Telephone: (819) 997-9727
1-800-TERMIUM (Canada and U.S.)
Fax: (819) 997-1993

E-mail: bureau@pwgsc.gc.ca

Farewell Bill



September 30, 1999 was a sad day for the Canadian Criminal Justice Association; Bill McGrath, its first ever Executive Director, passed away at the age of 81.

Many of our members had the pleasure of knowing him, and those who did loved him.

He moulded the Association and guided its destiny for some 30 years. Today still, the mere mention of the CCJA continues to evoke memories of Bill and will for many years to come. There is little that we could say that was not better expressed by those who were closest to him, his family and friends. For that reason, we wish to share with our readers their tributes to Bill as delivered at his funeral. We make ours their heartfelt feelings and extend our most sincere condolences to all. May they find solace in celebrating his life and his legacy.

Maude Barlow:

On behalf of my mother, Flora, and my sisters, Pat and Christine, I would like to express our deepest gratitude to all of you who have joined us to share in the celebration of this extraordinary man, especially those who have come from out-of-town. It means a great deal to us.

William Thomas McGrath was born into a large extended family with much love and little money in the small New Brunswick fishing village of Pointe Du Chene. His father, William, "Big Bill" McGrath, was a hard-working railroad man whose family emigrated to Canada during the Irish potato famine. His mother, Maude Tucker, after whom I have the honour to be named, was a gentle, soft-spoken English woman who loved music and family. The values they taught our father stayed with him all his life.

Bill had an extraordinary career: he taught high school while he was still in his teens; he served for four years in Europe during World War II as a Captain with the New Brunswick Division of the Carleton and York Regiment and became a decorated war hero who fought in the infamous battle of Ortona; and he went on to become a distinguished champion of social and criminal justice, a leading voice in the field to ban capital punishment, and a highly respected author.

Our wise mother says that people don't really die; that their spirits live on in the lives of those they loved, especially their children. There is no doubt that Bill McGrath instilled the notions of human rights, social justice, and equality with our morning oatmeal. We can honour him best by trying to live up to the example he set for us - for he was not a man of words and symbols, but of action. In the words of one of my favourite sayings, "Don't tell me what you believe. Tell me what you do every day and I'll tell you what you believe."

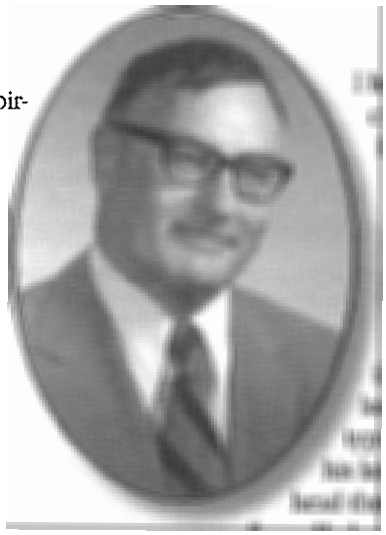
So what did Bill McGrath each us by his daily life?

He taught us about devotion to family. He had the good sense to marry Flora Macdonald Wilkie, a strong-minded and beautiful war widow who, because of her own loss, could share the pain of what he had undergone in the war. Bill and Flora had a 53-year marriage that was the envy of all who knew them. Bill never said no to family; that would have been like deciding not to breathe.

He taught us that money's only importance is to make a secure and modest life for one's family and others who need help and that the quest for wealth is a false God indeed. He used to ask our mother on a regular basis how much money he earned as he kept forgetting. Once, when his non-profit organization was in financial trouble, he gave back a large part of his pension to keep it operating.

He taught us that influence is more important than power, and that to be part of changing the social culture for the better is a far more rewarding goal than seeking personal political or financial status in society. All power is a potential form of corruption, he believed, and none of us is immune from its siren call.

Finally, he taught us that we are our brothers' keeper. Some would say he grew up poor; he would say he had every important advantage and that it was necessary and right to give something back to his community and his country. In a world where everything is for sale, Bill McGrath was devoted to the commons, the common good, the common wealth. He was of a generation who, without hesitation, answered the call to fight a great evil called Facism without regard to their own well-being or even survival. They did what had to be done for the greater good. We could use their great spirit in our little world today.



So, in closing, I want to say that I know the spirit of Bill McGrath is here in this room today and I cherish its presence. He and I loved a passage from William Wordsworth's *Intimations of Immortality* which I will share with you now.

What though the radiance which was once so bright
Be now forever taken from my sight,
Though nothing can bring back the hour
Of splendour in the grass, of glory in the flower;
We will grieve not, rather find
Strength in what remains behind;
In the primal sympathy
Which having been must ever be;
In the soothing thoughts that spring
Out of human suffering;
In the faith that looks through death,
In years that bring the philosophic mind.

Christie Jefferson:

I had the privilege of knowing Bill McGrath in his professional life as well as being his daughter. Bill, or W.T. as I called him at work, was a role model for me. He taught me how to be an Executive Director, to use this position to build an organization that would exist long after one left.

Bill and I had an unspoken agreement so that I might know I had made my own way in my criminal justice career. We did not tell people we were related. This worked for years despite the fact that we served on several committees together. The day the cat was let out of the bag, we were at a tedious and frustrating meeting that seemed endless. I had slipped part-way under the table so that only the top part of my head was visible and I glanced over at Bill who was chairing the meeting. He had put his head down on the table and our eyes locked. We burst out laughing and someone said "Hey, you two must be related".

The private Bill McGrath was also an amazing man. He was a deep and private man, a cultured, kind and gentle person. He was a family man, in the original sense of the word. He took the bus for several years so that there was enough money for piano lessons and dentists, so that we could all have wonderful holidays by the sea. He adored and respected Flora, his wife of fifty-three years. He welcomed Flora's parents into our home for what amounted to over two decades. He treated all his daughters as equals who had the right to dream of many futures.

ave so many images of him that speak of his omplexity and his nature. As we went to church, he would play solitaire and listen to opera. Upon our return, he would ask about what we had learned and often corrected or taught us more, knowing the Bible very well indeed. He had Shakespeare's sonnets, Walt Whitman's Leaves of Grass, and Pogo by his bedside, howling with laughter at the latter. On early Saturday mornngs, he would put the frayed green woolen blant on the dining room table, place his old ewriter on top and tap out another chapter of test book. I picture him, with his eyes closed and own back, singing along with a favourite tenor's album. He had a marvellous voice and taught us many old ballads on long car trips down east.

I see him walking out onto the vast sandbar when the tide was out at the Point, with us all in tow, pointing out marvels in the little tide pools, his face turned into the sea wind. How he loved the sea. I truly loved this man - the crusader for justice, my father.

And in closing, a poem by Swinburne chosen by Flora -

For winter's rains and ruins are over,
And all the seasons of snows and sins,
The days dividing lover and lover,
The light that loses, the night that wins,
And time remembered is grief forgotten,
And in green underwood and clover,
Blossom by blossom the spring begins.

Carole Anne Burris:

Bill McGrath was my friend and he was my family. He was not the type of man who sought attention at large gatherings or in social situations. It was only when we were alone or with Flora and Christie that I'd find out what he was really thinking. My favourite times with Bill were walking in the country, watching a storm pass or listening to music.

I'd like to honour Bill McGrath by drawing a circle around him that encompasses the different ways he was in the world.

From the east, I would like to thank the energy of air for giving us the wisdom of his brilliant mind and for his Libran sense of balance, justice and grace.

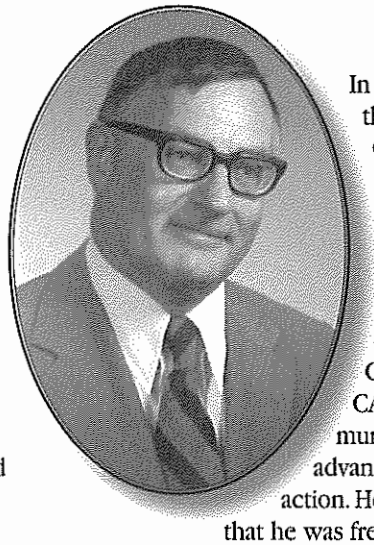
From the south, I thank the energy of fire for his final transformation and for his powerful and quiet spirit.

To the west, I give thanks to the energy of water for giving us his gentleness, compassion and love. I hope that this part of him finds its way back to his ocean home.

And from the north, I thank the powers of the earth for Bill's strength and connection to all living things. He was deeply interested in birds, plants and trees.

This circle of energy that surrounds Bill extends to all of us who knew and loved him, especially for Flora, Pat, Maude and Christie.

Bill and I shared a fascination for cosmology and the mysteries of the universe. So Bill, wherever you are, I'll think of you on your journey through unimaginable spaces and in the flow of enchanted time.



Frank Miller:

Bill McGrath was my friend.

Like all of you I am here today to remember and mourn the loss of our friend.

And also to offer what support I can to his wife Flora, and his three daughters Patty, Maude, and Christie and their families.

And finally, to celebrate a man who made a defining contribution to the betterment of Canadian society.

Bill McGrath has a story that will be remembered in different ways by each of us depending on when and where, how long, and how well we knew him. My memories cannot be yours but as I share a few thoughts I hope that you will recognize the man we all knew, respected and cared about.

I have a memory... of Bill McGrath... a true giant in the history of Canadian Corrections! In a mythical CORRECTIONS HALL OF FAME, Bill McGrath stands tall as a BUILDER.

He is right up there beside the other greats! Greats like:
Kidman, (the early prison visitor)
Topping, (the first Canadian criminologist)
Hobden, (the director of the first Canadian John Howard Society)
Edmison, (the apostle of after-care)
and Allen McLeod who revolutionized the Penitentiary System

Early on, Bill established himself as a leader with the Crime and Delinquency Division of the then Canadian Welfare Council. He championed the difficult merger between the Canadian Penal Association and the Crime and Delinquency Division to form the Canadian Corrections Association, now known as the Canadian Criminal Justice Association. He became its first Executive Director.

His story is the story of "FIRSTS"

In 1957, the first Biennial Congress of Corrections; the first Canadian professional Journal on Criminal Justice; the first regular gathering of Provincial Heads of Corrections; the first meeting of National Associations Active in Criminal Justice; in 1965, the host to the first world wide International Congress of Criminology held in Canada; and Bill also conceived, edited and produced the first comprehensive Canadian text in Criminology, "CRIME AND ITS TREATMENT IN CANADA". Above all, Bill's vision was about communicating together in new and better ways to advance understanding and the resolve to commit to action. He was so well respected by government officials that he was frequently asked to serve on committees and task forces, where he was never afraid to share his views. Perhaps the most influential Committee was the Ouimet Commission which proposed extensive changes in the Correctional system.

I have a memory of Bill the mentor, motivator and, if I may say it, Bill the conspirator. The living room in the McGrath house on First Avenue was the underground meeting place where, for example, the movement to establish a Criminology Centre in Ottawa was advanced.

Many in this room... like Bill's daughter Christie and my daughter Jane, are in the business of Corrections in part because of Bill's inspiration... Bill made the work seem important and worth the trouble.

I have a memory of Bill the devoted husband and father. The three daughters are the product of the example that Flora and Bill gave them. All three are working as change agents... all helping to build a better society. And from what I have learned here today, so are his grandchildren.

I have a memory of Bill the steady friend. He was always a source of support when I needed someone to talk to. Our children were together in church school and CGIT. Ruth and I had happy times together with Bill and Flora at the Congresses, on a memorable tour of Portugal and Spain and on our motor trips through the Ontario countryside.

Above all else, I have a memory of a very fine man that I was proud to call friend and colleague

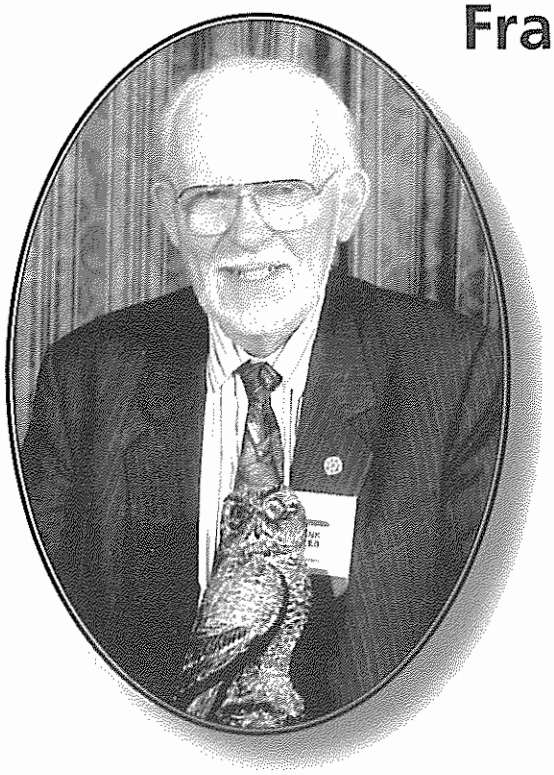
... a man of vision, a natural communicator with a passion for life

... a man with a strong love for his family of whom he was immensely proud

... a man who had a strong belief in the positive potential of all those whose lives he touched.

In Memoriam

Frank P. Miller



By John Vandoremalen

National Parole Board

It is with deep sorrow that we today mourn the death of Frank Patrick Miller. Frank

passed away peacefully at his home on Tuesday, February 8, with loving family members at his side. He was 88 years of age.

Frank Miller was a remarkable man. He was a man of faith, a man of passion, a man of honour and integrity. His was more than a career in corrections. His was a lifetime of devotion to the improvement and betterment of Canadian society and the human condition. He was a pioneer in Canadian corrections who laid the foundation for the building blocks we continue to add to today. He was a dear friend, mentor and colleague to many who work in Canadian criminal justice and corrections.

His career in corrections was marked by a number of "firsts". The first classification officer in the penitentiary system, one of the first Parole Board members, one of the first executive directors of the National Parole Service.

Frank Miller was a United Church minister's son from British Columbia who graduated in history and sociology from the University of British Columbia. As an army captain during the WW II, he worked as a personnel selection officer and senior rehabilitation officer. Among other duties, he interviewed and counseled people coming out of detention for military offences. After the war he worked as a volunteer with the John Howard Society; his interest in corrections sparked by another Canadian pioneer named J. Alex Edmison.

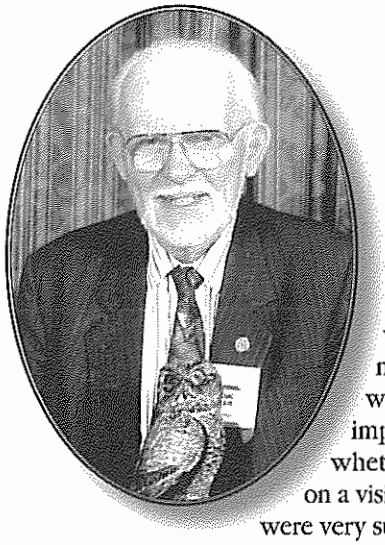
Frank was the first classification officer in the Canadian penitentiary system. He started at Kingston Penitentiary on September 15, 1947. A classification officer was the forerunner of today's institutional parole officers. As Frank said himself, "nobody at the time really knew what a classification officer was supposed to do. There were no job descriptions, no reports to fill out and no established procedures." But, according to Frank, this contributed to a very creative environment. New things were being tried all the time and morale among Frank and his colleagues was high.

When Frank began his career in corrections at Kingston Penitentiary, there were only 8 federal penitentiaries in Canada and there was no National Parole Board. The Remission Service, with offices in Montreal and Vancouver, was responsible for a program called "Ticket of Leave" for which inmates applied much like a temporary absence today. Only about four or five tickets of leave were granted per year. There was no parole supervision; at least not in the same sense we know today. Offenders were required to report to the police and most often were entrusted to the care and custody of a parent, relative or guardian.

But it was an exciting era in corrections, a time of tremendous reform and pioneering initiative. The early 1950s were a period of significant change throughout Canadian corrections. It was during this time that counseling and psychological services were first introduced in corrections. Private sector agencies emerged and provinces implemented probation programs. Frank Miller was a key player during this period and became one of the chief architects of parole and conditional release in Canada.

In 1952, Frank left Kingston Penitentiary and moved to Ottawa where he became an Assistant Director of the Remission Service which at that time was headed up by Allan MacLeod, who later became Commissioner of Penitentiaries.

Allan MacLeod, Frank Miller and another assistant director by the name of Benoit Godbout, were given a broad mandate to bring parole into the 20th century. This trio drafted the basis of the Parole Act of 1959 and brought about a series of major



changes that we continue to build on today. Frank recalled that "it was a period of excitement; we felt that we were doing something important. We weren't sure whether we were operating on a vision or on naïveté, but we were very successful."

Their reforms were based on the concept of individualized treatment and a firm belief in the value of gradual release. They introduced parole supervision, opened up parole offices in all major cities across Canada and elicited the help and support of the private aftercare agencies. They developed a communications strategy, organized conferences, hired new people and expanded services. They introduced the development of standards to ensure all inmates were reviewed on a regular basis and criteria for conditional release decisions. They also granted a lot more tickets of leave.

When the Parole Act was passed in 1959, establishing the National Parole Board as an independent body for parole decision-making, Frank Miller was appointed one of its first members. He remained a Board Member until 1965 when he replaced Benoit Godbout as Executive Director of the National Parole Service.

In 1972 Frank left the Parole Service and was appointed Canadian Coordinator to the Fifth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders. He retired from the Public Service in 1976. Later on he was to contribute his expertise to other UN activities.

Even after his retirement from the Public Service in 1976, Frank stayed very much involved and active in corrections and criminal justice. He was a member of the 1977 Task Force on Community Involvement in Criminal Justice and from 1980-83 was Secretary to the National Associations Active in Criminal Justice (NAACJ). He spent many volunteer years with the Church Council on Justice and Corrections and the Canadian Criminal Justice Association and was president of both organizations. He was a lecturer at the University of Ottawa Masters in Criminology Program and the author of numerous articles.

In the August of 1997, Frank paid a return visit to Kingston Penitentiary to commemorate the 50th anniversary of the date he had started work there as a classification officer. Frank was amazed by the transformation that had taken place. "There are such tremendous changes", he observed, "it's remarkable how they've converted the inside of KP to modernize it". The bricks and mortar may have changed and new technology may be have been added, but the legacy left to us by the pioneering efforts of Frank Miller and his colleagues have been much more enduring.

Frank has been a dedicated and passionate advocate for corrections and criminal justice reform, both in Canada and around the world. He will long be remembered and admired as a man of conviction who dedicated a lifetime to the pursuit of a professional and humane correctional and parole system. He was the recipient of many awards and honours, including: the Salvation Army Good Samaritan Award; the Seventh Step Society Humanitarian Award; the Canadian Criminal Justice Association Achievement Award; the J. Alex Edmison Award for outstanding contributions to the field of corrections and criminology; the Commissioner's Citation for Meritorious Service; and the CSC Certificate of Appreciation for significant contribution made to the field of corrections and criminal justice throughout the world.

The John Howard Society Award for distinguished humanitarian service summarizes his contribution as follows: A responsible citizen, correctional leader and teacher, he is truly a "man for all seasons". It is truly fitting that Frank's last telephone call just moments before his death was with a successful parolee who had become a long time friend.

Frank balanced his professional life with a rich family, community and faith life. He was deeply devoted to his family and they to him. He is survived by his wife, Ruth, his children Jane, Lyn and Gordon and his grandchildren Allison, Cynda, Daniel, Emily and Patrick. Jane is currently Director of Restorative Justice and Dispute Resolution for CSC.

For those who wish, a memorial donation may be made to Westboro United Church or to an agency or organization working towards caring corrections or social justice reform. For those who would like to write the family, the address is 550 Highcroft Avenue Ottawa Ontario K1Z 5J5 or email to Frank.Miller@sympatico.ca.

ACTUALITÉS-JUSTICE

une publication de l'Association canadienne de justice pénale

Vol. 15 Nº 1

2000

Un projet de loi empreint de mesquinerie

par Julian V. Roberts,

professeur, Département de criminologie, Université d'Ottawa

collaborateur spécial à Actualités-Justice

Un récent projet de loi de l'Ontario illustre bien une tendance actuelle des gouvernements à vouloir élargir la notion de déviance et à criminaliser des peccadilles que la plupart des gens considéreraient comme trop insignifiantes pour en faire une infraction punissable d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement. Cela a pour conséquence d'étendre la portée de la loi et de faire en sorte que de plus en plus de gens soient considérés comme «délinquants».

Le projet ontarien de *Loi sur les «squeegees»* – comme on se plaît à l'appeler – englobe plusieurs autres domaines dans lesquels le gouvernement se sent justifié d'intervenir. Ce projet de loi risque d'étonner même ceux qui sont favorables à une réponse pénale quelconque au problème social que constituent les jeunes «squeegees». Penchons-nous donc d'abord sur ce problème auquel le projet de loi entend apporter une réponse.

À l'occasion d'un point de presse, le maire de Toronto qualifiait ces jeunes «squeegees» de *thugs* (voyous). C'est ce genre d'insultes qui sous-tend le projet de loi du gouvernement. Pour définir le mot *thug*, le *Oxford English Dictionary* utilise les termes *vicious* ou *brutal ruffians*, c'est-à-dire des crapules, des brutes. Sont-ce là les mots que vous utiliseriez pour décrire les «squeegees»?

Il y a fort à parier que de recourir au système de justice pénale pour composer avec certains inconvénients mineurs de la vie urbaine risque davantage d'engendrer du ressentiment et de miner le respect des lois. Si ces jeunes enfreignent une disposition quelconque du *Code criminel* ou d'une loi provinciale, alors qu'on fasse appel à la police. Après tout, ce n'est pas comme s'ils essuyaient le pare-brise de quelqu'un pour ensuite prendre la poudre d'escampette. Ils passent des heures à la même intersection, il serait donc facile d'observer leur conduite de temps à autres.

L'été dernier, un bulletin de nouvelles national nous a fait voir des policiers de Toronto en train de passer les menottes à des jeunes «squeegees» et de les entasser dans une auto-patrouille. Bien des Canadiennes et des Canadiens ont dû penser qu'il s'agissait là d'un geste très peu convenable, sans parler d'un gaspillage scandaleux de ressources policières. Mais on risque de voir un nombre croissant de scènes du genre en Ontario si tous les policiers de la province décident d'appliquer à la lettre cette loi provinciale.

Examinons de plus près certaines dispositions de ce projet de loi.

suite à la page 3

ACTUALITÉS-JUSTICE

Vol. 15 N° 1 2000

ACTUALITÉS-JUSTICE renferme des renseignements utiles aux lecteurs de l'Association et au public qu'intéressent les questions relatives à l'administration de la justice au Canada. Les opinions qui sont exprimées ne reflètent pas nécessairement le vues de l'Association, mais y figurent afin d'encourager à réfléchir et à agir sur la justice pénale dans tout le Canada. Pour obtenir de plus amples renseignements sur les activités de l'Association, veuillez communiquer avec: le Directeur général, **Association canadienne de justice pénale,** 383 avenue Parkdale, #304, Ottawa (Ontario) K1Y 4R4

Téléphone (613) 725-3715
Télécopieur (613) 725-3720
Courrier électronique: ccja@istar.ca

Un projet de loi empreint de mesquinerie 1
Julian V. Roberts
Prochaines manifestations 2
Stigmatiser les prédateurs sexuels? 4
Laurent Laplante
Notre Cour suprême: une cour de droit ou de justice? 5
Tadeusz Grygier
Agir avant qu'il ne soit trop tard 7
Norbert Cunningham
Historique de la libération conditionnelle et de la mise en liberté sous condition au Canada (3e partie) 10
Réaffirmation des objectifs corporatifs du Service correctionnel du Canada 13
Catherine Bélanger et Neil Bennett
Nouveaux outils de sensibilisation du public 14
Tim Farr
Imposition d'une surveillance de longue durée aux délinquants dangereux 16
Lucille Matte
Participation du Service correctionnel du Canada au Système correctionnel du Kosovo, Yougoslavie 17
Dan Rowan
Profil des délinquantes sous responsabilité fédérale au Canada: de 1981 à 1998 19
Colleen Anne Dell, Roberta Lynn Sinclair et Roger Boe
La Stratégie fédérale de prévention du crime: l'atteinte de résultats par la base 21
Mark Stokes
Pat Graham et Kathy Louis honorés 24
Affaires juridiques 24
Gerhard M. Schertzer
Adieu Bill 27
In Memoriam Frank P. Miller 30
John Vandoremalen

Rédacteur : Gaston St-Jean

Répertorié dans *Index To Canadian Legal Periodical Literature* et dans *Index to Canadian Legal Literature*

Prochaines manifestations

2000

LES 16 ET 17 MARS

Conférence du printemps 2000 de l'ACA. Parrainé par l'American Correctional Association. Endroit: The Lodge of the Four Seasons, Lake Ozark, Missouri, É.-U. Renseignements: American Correctional Association, 4380, boul. Forbes, Lanham, MD 20706-4322. Téléphone: (301) 918-1800, ext. 1922 ou 800-222-5646, ext. 1922. Télécopieur: (301) 918-1900. Site Web: http://www.corrections.com/aca

DU 17 AU 21 AVRIL

Premier congrès international de la francophonie en prévention du suicide. Endroit: Québec, Québec. Renseignements: Association québécoise de suicidologie, 800, Saint-Joseph est, Montréal, Québec H2J 1K4. Téléphone: (514) 528-0958. Télécopieur: (514) 528-5858. Courriel: suicide@cam.org – Site Web: http://www.cam.org/~suicide

DU 30 AVRIL AU 4 MAI

19e Conférence annuelle de formation et salon d'exposition des prisons. Parrainé par l'American Jail Association. Endroit: Sacramento, CA, É.-U. Renseignements: American Jail Association, 2053, chemin Road, pièce 100, Hagerstown, MD 21740-9795, É.-U. Téléphone: (301)790-3930. Télécopieur: (301) 790-2941. E-mail: jails@worldnet.att.net – Web site: http://www.corrections.com/aja

DU 7 AU 10 MAI

16e conférence annuelle de l' «Association of Paroling Authorities International». Thème: «La promotion de la libération conditionnelle dans le monde: Une contribution à la sécurité publique pour le 21e siècle». Endroit: Ottawa, Ontario. Renseignements: Peter Cummings, Relations internationales, Commission nationale des libérations conditionnelles du Canada. Téléphone: (613) 957-6212. Télécopieur: (613) 941-9426. Courriel: cummingspj@npb-cnlc.gc.ca

DU 22 AU 26 MAI

18e Séminaire international annuel des experts enquêteurs. Parrainé par L'Escouade des homicides du Services de police de Toronto. Endroit: Hôtel Skydome de Toronto, 1 Blue Jays Way, Toronto, Ontario. Renseignements: L'Escouade des homicides du Service de police de Toronto, 40, rue College, Toronto, Ontario M5G 2J3. Téléphone: (416) 808-7400. Télécopieur: (416) 808-7402. Site Web: HomicideSeminar@TorontoPolice.on.ca

DU 10 AU 13 JUIN

6e Conférence nationale. Parrainé par Le Réseau: Interaction pour règlement des conflits. Thème: «Interaction 2000 – Pulling Together» [titre anglais seulement]. Endroit: Université de la Colombie-Britannique, Vancouver, C.-B. Renseignements: Le Réseau: Interaction pour règlement des conflits, Collège Conrad Grebel, Waterloo, Ontario N2L 3G6. Téléphone: (519) 885-0880, ext. 272. Télécopieur: (519) 885-0806. Courriel: pyoung@nicr.ca – Site Web: www.nicr.ca/i2000

DU 6 AU 11 AOÛT

Xe Symposium international de victimologie. Thème: «Au-delà des frontières – Recherche et action pour le troisième millénaire». Parrainé par l'Association québécoise Plaidoyer-Victimes. Endroit: Palais des congrès, Montréal, Québec. Renseignements: Secrétariat, Xe Symposium international de victimologie – JPdl, 1555, rue Peel, bureau 500, Montréal, Québec H3A 3L8. Téléphone: (514) 287-1070. Télécopieur: (514) 287-1248. Courriel: info@victimology-2000.com – Site Web : www.victimology-2000.com

DU 10 AU 12 AOÛT

Deuxième conférence internationale sur le «Conferencing». Thème: «Restorative Practice in Action»[titre en anglais seulement]. Endroit: Toronto, Ontario. Renseignements: Real Justice, C.P. 426, succ. F, Toronto, Ontario M4Y 2L8. Téléphone: (416) 944-8705. Courriel: canada@realjustice.org – Site Web: www.realjustice.org

DU 13 AU 15 AOÛT

VIIe Colloque de l'Association internationale des criminologues de langue française. Thème: «L'âge et la question criminelle». Endroit: Montréal, Québec. Information: AICLF, a/s Professeur Maurice Cusson, coordonnateur, École de criminologie, Université de Montréal, C.P. 6128, succ. Centre-ville, Montréal, Québec H3C 3J7. Télécopieur: (514) 343-5650. Courriel: simardgi@umontreal.ca

DU 13 AU 17 AOÛT

130e Congrès correctionnel. Parrainé par l'American Correctional Association. Endroit: San Antonio, Texas, É.-U. Renseignements: American Correctional Association, 4380, boul. Forbes, Lanham, MD 20706-4322, É.-U. Téléphone: (301) 918-1800, ext. 1922 or 800-222-5646, ext. 1922. Télécopieur: (301) 918-1900. Site Web: http://corrections.com/aca

DU 3 AU 8 DÉCEMBRE

14e Conférence internationale de l'International Society for the Reform of Criminal Law. Thème: «Les droits de la personne et l'administration de la justice pénale»[traduction]. Endroit: Sandton, Afrique du Sud. Renseignements: Le secrétariat, The International Society for the Reform of Criminal Law, 840, rue Howe, bureau 1000, Vancouver, Colombie-Britannique V6Z 2M1. Téléphone (604) 643-1252. Télécopieur: (604) 643-1200. Courriel: isrcl@swinton.ca

suite de la page 1

Un projet de loi empreint de mesquinerie

Même le titre de la loi est sujet à commentaire: *Loi visant à promouvoir la sécurité en Ontario.* La sécurité? Les «squeegees» ou les gens qui mendient passivement devant un commerce compromettent-ils vraiment la sécurité des collectivités ontariennes? Les soins de santé, la sécurité en milieu de travail et le nombre de policiers affectés aux zones de criminalité élevé, voilà de vraies questions de sécurité.

La loi définit «faire de la sollicitation» comme le fait de demander en personne de l'argent (ou autre chose de valeur) «verbalement, au moyen de mots écrits ou imprimés, ou par des gestes». En d'autres termes, le simple geste de tendre la main à un passant, sans parler, est considéré comme de la sollicitation. Le projet de loi ne fait pas une infraction de la simple sollicitation, mais de la «sollicitation agressive». Que signifie «agressive»? Le projet de loi répond à cette question. Il y est dit notamment qu'une personne qui sollicite alors qu'elle est sous l'effet de l'alcool est considérée comme étant agressive (art. 2 (5)).

Ne mendiez pas si vous avez pris un petit coup!

Ainsi, tendre la main pour de l'argent après avoir pris quelques consommations deviendra une infraction dans cette province. Certains mendiants, peut-être nombreux, ont aussi un problème de consommation de drogue. Si cette loi est adoptée, ils deviendront des délinquants. Imaginez une personne ivre, presque inconsciente et gisant au sol. Elle tend silencieusement la main à un piéton qui passe à grands pas; et cela, en vertu de l'article 3, serait considéré comme de la sollicitation agressive! Allons! Soyons réalistes! Si vous deviez mendier sur la rue Yonge en plein coeur d'hiver, ne prendriez-vous pas aussi quelques consommations d'abord? Prenez encore le cas d'un étudiant qui sort d'un bar aux petites heures du matin et en titubant; il demande à un automobiliste de le reconduire chez-lui. Il serait doublement dans le pétrin: premièrement, parce que ce projet de loi modifie le *Code de la route* et créé une interdiction pour quiconque se trouve sur la chaussée de pratiquer l'auto-stop. Deuxièmement, cet étudiant serait coupable de sollicitation agressive puisque (a) il est ivre et (b) il sollicite «une chose de valeur» (un raccompagnement à la maison).

Une première condamnation pour sollicitation agressive est punissable d'une amende pouvant atteindre 500 $. Est-il vraiment sensé d'imposer une amende à quelqu'un pour avoir mendié? Une deuxième condamnation est punissable d'une peine d'emprisonnement maximale de six mois. Aucun juge n'imposera jamais une peine aussi longue pour ces «infractions». Mais, sommes-nous prêts comme société à accepter même la menace d'une telle peine pour des comportements semblables? Les gens devraient avoir le droit de demander de l'argent en autant qu'ils n'enfreignent pas les droits d'autrui. Et s'ils choisissent de prendre quelques consommations avant de quémander, c'est leur choix. Mendier sous l'effet de l'alcool ou de la drogue ne mérite pas d'être châtié par l'état. Encore moins une peine d'emprisonnement.

Le jeunes «squeegees» constituent-ils une menace à la sécurité? Quand j'en discute avec les gens, on me répond souvent que, lorsque qu'ils se lancent devant les voitures aux feux de circulation, ils pourraient causer un accident. Mais rappelons-nous que ces jeunes exercent leur métier à pied et qu'ils s'approchent de véhicules immobilisés. Ils savent ce qu'ils font et sont généralement prudents afin de ne pas créer de situation dangereuse.

Si ces jeunes sont une menace à la sécurité, que penser alors des messagers à bicyclette qui entrecoupent la circulation à l'heure de pointe, à des vitesses folles et sur des montures instables, à deux-roues? Ou encore des adeptes du patin à roues alignées qui vacillent dans les rues, les poings sur les hanches et sans moyen efficace de s'arrêter de manière sécuritaire et rapide? Ne s'agit-il pas là d'accidents qui n'attendent qu'une occasion de se produire? Pourtant, le projet de loi sur la «sécurité» n'en parle pas.

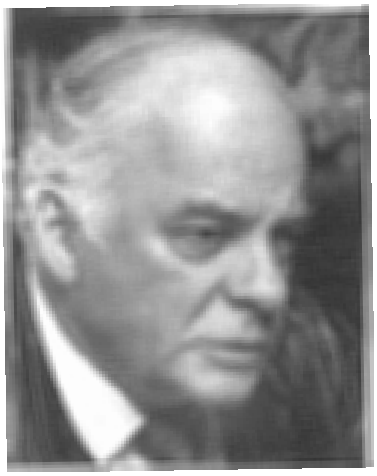
Une personne retenue?

Réfléchissez enfin aux dispositions de l'article 3 (2) (a) de ce projet de loi qui interdit la sollicitation auprès d'une «personne retenue». La plupart des gens ne voudraient pas être sollicités s'ils se considèrent comme une «personne retenue». Mais voyez l'une des définitions que donne le projet de loi de «personne retenue»: il est interdit de solliciter une personne qui «*quitte* un guichet bancaire automatique». Ainsi, imaginez que vous vous trouvez à Toronto, vous venez de compléter une transaction au guichet automatique et vous vous engagez sur la rue Bloor. En vertu de ce projet de loi, cela fait de vous une «personne retenue»!

Le projet de loi a franchi l'étape de l'examen en comité sans qu'on le modifie. On ne peut espérer que les policiers feront preuve de bon sens, qu'ils exerceront leur pouvoir discrétionnaire et se contenteront de donner des avertissements. Quoi qu'il arrive, ce projet de loi reflète et favorise un niveau d'intolérance que la plupart des Ontariennes et des Ontariens rejetteraient, même ceux qui souhaiteraient qu'on exerce des contrôles additionnels sur les «squeegees» et les mendiants.

Il est ironique qu'on adopte un projet de loi aussi répressif et empreint de mesquinerie au moment même où le Canada connaît une relance économique. Le 4 décembre 1999, le *National Post* rapportait que le taux de chômage avait atteint son plus bas niveau depuis des décennies. Des économistes affirmaient que le Canada pourrait peut-être atteindre sous peu un taux de chômage de 3 % qui, selon les experts, correspond au «plein emploi». En de tels temps, nous devrions manifester notre sympathie et notre appui envers les chômeurs ou ceux qui sont sous-employés, et non les étiqueter et les menacer de sanctions pénales.

Le projet de loi du gouvernement ontarien sur la «sécurité» banalise le problème de la criminalité et nous amoindrit comme société. Espérons que d'autres provinces ne vont pas emboîter le pas.



Stigmatiser les prédateurs sexuels?

par Laurent Laplante,

commentateur pigiste et

collaborateur spécial à Actualités-Justice

Une colère bien compréhensible et une douleur immensément respectable servent d'incubateurs à une proposition récurrente: les prédateurs sexuels devraient, dès la fin de leur détention et leur retour dans la société, être placés sous le feu des réflecteurs, suivis par les corps policiers, signalés à la population par le placardage de leur faciès et de leur feuille de route, stigmatisés en somme. Sans surprise, ce sont souvent les parents d'enfants violentés qui préconisent une telle forme de dissuasion au nom de la protection due aux enfants.

La mesure est draconienne, mais elle trouve une certaine justification dans les négligences multiples et bêtes qui facilitent la récidive de l'agression sexuelle. Quand, au Québec, on découvre qu'un homme déjà condamné pour agression sexuelle a quand même obtenu un permis d'exploitation de garderie, on hésite entre la rage et l'hébétement. On ne comprend tout simplement pas. Comment expliquer, en effet, que le jugement rendu, jugement qui interdisait à l'individu tout rôle dans le domaine des garderies, n'ait pas été transmis automatiquement au service gouvernemental qui accorde les permis d'exploitation de garderies? Quand la bureaucratie commet de tels ratés, personne ne niera le droit des parents à la colère. Et beaucoup en déduiront que le public doit inventer ses propres formes de dissuasion.

Les services gouvernementaux ne sont pas seuls à provoquer la colère populaire. La réaction est la même, avec la même logique et la même légitimité, quand il s'avère que des prédateurs dûment fichés refont surface, sans jamais être interrogés sur leur passé, comme entraîneurs sportifs auprès d'enfants ou comme Grands Frères bénévoles. Les municipalités, les commissions scolaires ou les organisations bénévoles qui invoquent alors le manque de temps ou de moyens pour excuser leur imprudence méritent - et reçoivent - le blâme populaire. On devrait pourtant savoir qu'un seul incident ébranlera en profondeur la confiance des parents ou tarira en un éclair la source du bénévolat et qu'il faudra des années avant de reconstruire la crédibilité de l'organisation.

Quand un drame survient, les parents apprennent souvent, avec la même douloureuse surprise, ou bien que le corps policier local ne savait rien de la libération du prédateur ou bien que l'information n'a entraîné ni surveillance ni mesure préventive de la part des policiers. Les corps policiers savent pourtant l'onde de choc que lance l'agression sexuelle dans une collectivité; ils ne peuvent certes pas ranger ce genre d'information ailleurs que dans leurs plus pressantes priorités. Ils ont d'ailleurs le choix entre différentes méthodes de prévention, depuis la surveillance à distance jusqu'à la rencontre formelle avec le prédateur pour lui dire, sans intimidation ni naïveté, que sa présence est connue. On en sait plus long aujourd'hui sur ce que les déviations sexuelles peuvent avoir, selon les cas, de définitif ou de réversible. On pourrait donc prévoir, avec une assurance prudemment croissante, quel prédateur risque de multiplier les récidives et quelle réhabilitation peut être espérée. S'il en est ainsi, on devrait réduire à presque rien la probabilité d'un nouveau drame.

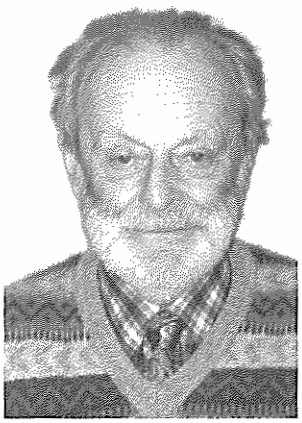
Presque rien, ai-je dit. Car on prépare des désillusions si l'on fait croire aux parents et à l'opinion publique que l'environnement scolaire ou communautaire qui attend les enfants sera désormais chimiquement pur. Les parents se trompent également s'ils croient qu'en clouant sur tous les poteaux de la ville les photos des prédateurs remis en liberté on atteindra l'objectif de *risque zéro*. Il y aura toujours un risque. Cela, je le sais pour avoir assisté à maintes discussions avec des groupes de parents, ne les convaincra pas, du moins pas toujours. C'est ce risque, résiduel ou pas, qu'ils veulent anéantir. Ils veulent pouvoir dire, en tout cas, qu'ils ont tout mis en oeuvre, placardage compris, pour toucher du doigt le *risque zéro*. Donc, stigmatisation.

On voit alors plus clairement les choix qui s'offrent à l'administration de la justice. Jusqu'où faut-il recourir à l'artillerie lourde pour conduire le risque jusqu'au point zéro? Faut-il, dans l'espoir futile d'y parvenir, amplifier, jusqu'au rejet social définitif des prédateurs, les mesures de protection et de rétorsion? Faudrait-il, en aval des drames, soumettre à la vérification policière et à l'examen psychologique tous ceux et celles qui souhaitent travailler auprès des jeunes? Faudrait-il si bien généraliser ces mesures préventives qu'elles seraient applicables aux futurs enseignants, au personnel des CLSC ou des hôpitaux pour enfants? On entrevoit ce que peut signifier l'artillerie lourde. Mais, et c'est la question à laquelle il faut revenir, réussirait-on, du moins, à atteindre le fameux *risque zéro*? Qu'il soit permis d'en douter.

Cela non plus ne convaincra pas, du moins pas toujours. Le traumatisme que cause l'agression sexuelle est si grand, dira-t-on, que, oui, l'artillerie lourde se justifie, ne serait-ce que pour réduire d'une unité le nombre d'incidents. Que les parents d'une victime raisonnent ainsi, cela n'est d'ailleurs pas anormal ni même étonnant. Ce qui serait anormal, cependant, ce serait que l'administration de la justice cède à la pression qu'exerce une douleur parentale compréhensible, mais mauvaise conseillère. Si de nouveaux efforts doivent être consentis pour neutraliser les prédateurs sexuels, et je crois la chose nécessaire, c'est à un autre point de la trajectoire criminelle qu'il faut les investir. En amont plus qu'en aval. Au stade de la prévention plus qu'au moment de la peine. Dans la circulation contrôlée de l'information névralgique plutôt qu'en négation des droits des ex-détenus.

En termes concrets, cela veut dire que le procès d'un prédateur sexuel doit permettre de jauger avec la plus grande précision possible le risque qu'il constituera encore pour les enfants. La décision judiciaire doit aussi s'assortir d'engagements et de précautions définis par le tribunal, clairement acceptés par la défense et communiqués aussi bien aux corps policiers qu'aux employeurs agissant auprès de la jeunesse. On permettrait ainsi, sans sortir l'artillerie lourde, de faire comprendre aux prédateurs remis en liberté qu'ils demeurent sous surveillance et que cela fait partie de leur peine. Aller au-delà et transformer le prédateur libéré en ennemi public numéro 1, cela certes pourrait satisfaire un certain instinct vengeur, peut-être même donner aux parents un faux sentiment de sécurité, mais cela, cependant, serait excessif et inefficace. Excessif, parce que le criminel qui a purgé sa peine n'a pas à subir en sus un châtiment aux mains de l'opinion publique. Qu'il accepte l'encadrement prescrit et qu'il se réinsère dans la société en se tenant au large des tentations, cela devrait suffire. Inefficace, parce que l'espoir du *risque zéro* sera toujours frustré.

Ce n'est pas le seul domaine où la justice doit écouter les victimes et leur entourage avec autant de lucidité que de compassion. C'est peut-être cependant, en raison de la nature de l'agression sexuelle et de la fragilité particulière de la victime, l'un des cas où la pression du milieu s'exerce avec le plus de force et de conviction. La justice n'en aura que plus de mérite à compatir sans déraper.



Notre Cour suprême: une cour de droit ou de justice?

Par Tadeusz Grygier,

professeur émérite, Université d'Ottawa

pour Actualités-Justice

La distinction est importante et la nomination récente d'un nouveau juge en chef pourrait modifier la façon dont la cour se définit et, conséquemment, engendrer des décisions de nature différente. Permettez-moi d'abord de décrire brièvement la vie des juges de la Cour suprême, telle qu'ils l'ont connue jusqu'à ce jour. Parlons d'abord de leur nomination.

Nominations à la Cour suprême

Bien sûr, elles sont politiques. Elles sont aujourd'hui effectuées par le Premier ministre Jean Chrétien, mais elles l'ont été aussi par ses prédécesseurs. Jean Chrétien est un chef populaire; ainsi, nous participons tous indirectement à ces nominations, particulièrement l'Association du Barreau canadien, le Ministre de la Justice, et d'autres personnes et organismes. Malgré tout le mérite qui lui revient, Jean Chrétien fait souvent l'objet de critiques; on lui reproche de favoriser ses amis sans trop se préoccuper de leur compétence. Brain Mulroney n'était pas différent. En est-il ainsi dans d'autres pays, et cela entraîne-t-il la dépendance politique et l'incompétence du plus haut tribunal?

Ce régime apparemment déplorable fonctionne plutôt bien au Canada et dans plusieurs pays que je connais. J'ai aussi connu - très peu, dans certains cas - un certain nombre d'avocats qui ont subséquemment été nommés à la Cour suprême du Canada; quatre sont devenus Juge en chef et j'ai bien connu deux d'entre eux. Je les ai connus par le biais de mon travail. Ils étaient des avocats exceptionnels et je pouvais discuter avec eux de justice pénale et de recherche criminologique en me fiant pleinement à leur indépendance et à leur intégrité. Deux de ceux qui sont devenus

juges en chef étaient des amis et des collègues d'université; mes rapports avec l'un d'eux remontent loin dans le temps, en Pologne. Tous ceux que j'ai eu l'occasion de connaître étaient des bourreaux de travail. Mais je suis conscient que mes impressions personnelles sont à la fois insuffisantes et inutiles. Voyons donc ce qu'ils font comme juges.

Que font les juges?

Je reprends ici, presque mot à mot, une excellente description formulée par Dan Gardner de l'équipe de rédaction du *Ottawa Citizen,* en date du 15 novembre 1999: Les neuf juges de la Cour suprême sont appelés à entendre des causes «dans un brouillard suffoquant de sophismes provenant des avocats». Ils «s'acharnent à sortir d'un marécage de textes de loi», «des broussailles de verbiage des tribunaux inférieurs» et «d'un labyrinthe de précédents». Ils «dissèquent des adjectifs et des adverbes» et «fondent en sueurs pour des virgules et des points-virgules». D'après ce que j'ai pu observer, ils s'efforcent d'éviter toute ponctuation jusqu'à ce qu'ils soient complètement bloqués puis, enfin, ils s'attaquent à rédiger un jugement très détaillé.

Ce n'est pas là le travail de politicards, mais celui d'avocats de grande classe et consciencieux. Un tel travail ne laisse pas de place à l'idéologie et permet très peu de discuter des conséquences d'une décision. Des conséquences, il y en a beaucoup, mais on ne les retrouve généralement pas dans le texte des arrêts. Un bon avocat à tendance à voir le droit en fonction du bien ultime qui en découle; les conséquences se résorbent d'elles-mêmes. Mais les conséquences retiennent aussi l'attention des médias et aussi, beaucoup moins souvent, celle des revues de droit spécialisées.

Hésitation idéologique?

Pas du tout. Il est vrai que certains jugements de la Cour suprême plaisent aux apôtres de la droite conservatrice, d'autres semblent satisfaire la gauche libérale, et d'autres encore déplaisent aux deux. Mais presque toutes les décisions dont j'ai eu l'occasion de prendre connaissance sont le reflet d'un bon jugement juridique, sans égard aux conséquences. Par le passé, on s'en tenait à la lettre de la loi, tout en accordant préséance aux lois fédérales si deux lois venaient à être confrontées. Ce n'est plus nécessairement le cas depuis plusieurs années déjà: ce qui prédomine maintenant, c'est la *Loi constitutionnelle* et surtout sa *Chartre des droits et libertés.* C'est vrai aussi dans d'autres pays, dont certains ne sont pas des démocraties.

La possibilité qu'on bifurque vers la notion de «justice» est des plus importantes. Cela voudrait dire qu'on s'éloigne du positivisme juridique et de la lettre de la loi pour s'orienter vers le droit tel qu'il devrait être et ce, non pas en s'appuyant sur l'opinion des juges de la Cour suprême, mais en fonction des conséquences de leurs décisions ou, en d'autres termes, en fonction du tort qui pourrait découler de leurs décisions. Cela n'est certes pas conforme à ce qui se faisait par le passé.

Un regard sur le passé et un regard sur l'avenir

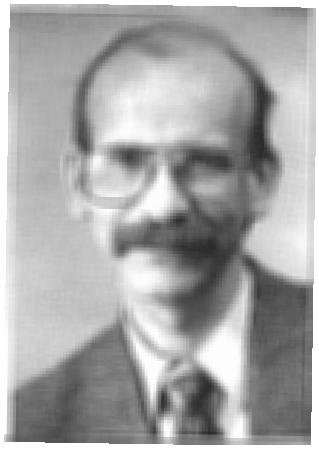
L'influence accrue des femmes qui étudient le droit et en font une profession comme avocates ou juges, de même que l'émergence d'une pensée multi-disciplinaire chez les femmes et les hommes ont radicalement transformé le paysage. Comme l'affirme notre nouvelle Juge en chef, Beverley McLachlin, on ne peut pas avoir de règle qui fasse fi des conséquences. Toute loi, ou toute interprétation d'une loi, doit tenir compte des changements qui se sont produits depuis que cette loi a été adoptée, des décisions qui ont été rendues en vertu de celle-ci et des contrats qui ont été signés - incluant des traités anciens - et tenir compte aussi de la situation actuelle et des conséquences qui pourraient en découler aujourd'hui. Il est donc possible, comme ce semble être le cas de Madame le juge McLachlin, d'être à la fois un adepte du positivisme juridique, soucieux d'appliquer la lettre de la loi, et de faire preuve d'un pragmatisme moderne et d'interpréter chaque loi en demeurant sensible à ses conséquences dans le vrai monde. En adoptant une telle approche, de vieux mots, de vieilles promesses et de vieux contrats prennent un nouveau sens: on ne voit pas les lois et traités en fonction de ce qu'ils étaient, mais en fonction de ce qu'ils sont aujourd'hui, dans les circonstances actuelles, et en fonction de leurs conséquences présentes et prévisibles. On distingue ce qui est équitable *aujourd'hui* de ce qui ne l'est pas.

Les traités internationaux sont un exemple probant de ce qui se passe sur la scène internationale. On a tendance à vouloir rédiger des traités qui auront une durée de vie illimitée, mais, dans les faits, elle est plutôt courte. Les alliances cèdent leur place aux guerres, de nouvelles alliances se forment et les mots - s'ils ont une signification quelconque - prennent un nouveau sens en fonction de nouvelles réalités.

Plus près de nous, la décision d'accorder des droits de pêche particuliers à des Autochtones en vertu d'un ancien traité (une décision que ne partageait pas Madame le juge McLachlin) était peut-être juste au plan juridique, mais allait à l'encontre de la réalité d'aujourd'hui. Au moment où le traité a été signé, il conférait des droits particuliers aux Autochtones, des droits jugés indispensables pour assurer leur subsistance, et les assurait d'une certaine parité avec les Blancs plus puissants. Or, leur victoire juridique soutient leur existence au plan culturel, mais il pourrait s'agir d'une victoire à la Pyrrhus qui engendrera une réaction outrecuidante des Blancs et des lois à caractère rétrograde.

Il faut être attentif aux conséquences de toute action ou inaction. C'est une chose que les animaux apprennent très vite, surtout les mères qui prennent soin de leurs petits, sinon, ils ne survivent pas. La même chose s'applique au sens qu'on donne à tout document ancien. Le sens d'un mot dépend de son contexte (Carnap, Wittgenstein, et leur nombreux disciples).

Cela signifie-t-il qu'il faille s'éloigner de la définition de la Cour suprême - jusqu'à maintenant et de manière prédominante une cour de droit - pour s'approcher davantage de la notion française palais de «justice»?



Agir avant qu'il ne soit trop tard

par Norbert Cunningham

rédacteur, Moncton Times-Transcript

collaborateur spécial à Actualités-Justice

Je le répète depuis longtemps, les bureaucraties et les bureaucrates sont souvent leurs propres pires ennemis - à un point tel qu'on prononce souvent ces mots avec mépris, si injuste que ce puisse être. Cela découle de la nature même de la bureaucratie qui, notamment, favorise l'uniformité et la stricte conformité aux règles (qu'on à tendance à multiplier à l'avènement de tout nouveau problème puisque, dans la vraie vie, de vieux problèmes semblent prendre une gamme infinie de nouvelles tournures). Il en résulte, bien sûr, une série sans fin de frustrations pour les gens que les fonctionnaires sont censés servir et qui n'y voient qu'une suite de tentatives de contrecarrer les projets des citoyens. Même les problèmes les plus simples, qu'on pourrait résoudre en quelques minutes si on faisait preuve du moindre bon sens, peuvent durer des mois.

J'ai vécu l'expérience avec le ministère canadien de l'Immigration. À titre d'exemple, ce ministère est tellement enchevêtré que sa propre documentation est remplie de contradictions et une seule télécopie adressée au bureau du ministre à Mississauga a occasionné que quatre personnes différentes me téléphonent, aucune n'ayant jamais entendu parler des trois autres! Bien sûr, chacune m'a donné des conseils différents et contradictoires.

Cette anecdote n'est qu'un petit exemple et certes pas le pire que j'aie vécu. Ce qui est vraiment frustrant, c'est que chacune des personnes avec lesquelles j'ai eu à traiter pendant 21 mois a été d'une politesse et d'une gentillesse intarissables, et chacune tentait manifestement de me rendre service. Chacune m'a semblé compétente et plaisante, le genre même de personne que toute entreprise s'efforce de recruter. Pourtant, ce fut un cauchemar de traiter avec elles. Pourquoi?

Ma réponse m'amène au coeur même du sujet de cet article: le système même est gravement défaillant et personne qui y travaille ne peut s'en écarter et prendre les actions qui font du sens. Dans au moins une des situations auxquelles j'ai été confronté, une fonctionnaire était tellement préoccupée par la logique interne d'une procédure (manifestement élaborée pour faciliter la vie du ministère et non celle des clients) qu'elle était incapable de saisir pourquoi, à mon avis, il aurait dû être simple de prendre un dossier, de le mettre dans une enveloppe et de le porter de l'autre côté du corridor, là où il aurait dû se trouver.

Je doute qu'on puisse trouver une situation pire que celle qui prévaut au ministère de l'Immigration, mais, comme journaliste et comme personne étant en contact régulier avec la population et qui surveille de près ce qui se passe dans le système de justice et des services correctionnels au Canada, il me semble que des problèmes semblables existent au sein du Service correctionnel du Canada et de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Quand je dis des problèmes semblables, je ne veux pas parler de procédures enchevêtrées, contradictoires et incompréhensibles, mais plutôt du fait qu'ils ont clairement perdu le contact avec la population canadienne. Et le résultat? Aussi souvent qu'autrement, des manchettes tonitruantes font que les gens oeuvrant dans le système se blasent des médias, à moins qu'ils ne se fâchent carrément parce qu'ils sentent qu'on a mal interprété leurs propos ou qu'on les a déformés pour les faire passer pour des sots incompétents. Certains de mes propres textes ont probablement suscité des réactions semblables!

Pourtant, je ne considère pas ceux qui oeuvrent dans le système comme des incompétents ni des sots. Tous ceux avec lesquels j'ai été appelé à traiter avaient beaucoup de bon sens, il se sentent manifestement concernés, ils ont été bien informés et ils travaillent très fort dans un domaine souvent controversé, difficile et litigieux, celui du comportement humain.

Bien sûr, les services correctionnels et la libération conditionnelle ne sont pas des sciences exactes. Soyons honnêtes: l'évaluation du risque, la prédiction de comportements futurs et même les évaluations psychologiques impliquent nécessairement que l'on présume certaines choses et, en bout de ligne, qu'on devine quelque peu. De fait, dans le jargon psychologique, l'expression «évaluer le risque» correspond à «deviner». C'est deviner de manière informée, mais c'est deviner néanmoins.

Le champ de la psychiatrie a connu des changements profonds au cours des dernières années et la psychiatrie de pointe s'attarde davantage à l'étude de la pharmacologie qu'à celle de Freud ou de Jung. De plus en plus, grâce à une exploration scientifique d'éléments tels que des déséquilibres chimiques dans différentes parties du cerveau ou la génétique, on réalise des progrès importants là où les approches classiques avaient échoué. L'ego et le id n'existent pas, c'est-à-dire que personne n'a jamais pu les observer ou les mesurer. Ce

sont des constructions, des concepts qui ont été utiles pour décrire certains comportements. C'est très bien, sauf que la tendance s'est développée au cours des années à en parler comme s'il s'agissait d'entités réelles et je crains que cette tendance nous ait fait faire fausse route: comment peut-on traiter quelque chose qu'on considère anormal en se fondant sur ce qui est en soi une fiction?

Le problème qui confronte les autorités correctionnelles et celles des libérations conditionnelles est que, lorsqu'une de leurs décisions s'avère avoir été la mauvaise, c'est-à-dire lorsqu'un délinquant récidive et commet un crime horrible alors que tous les experts et toutes les évaluations l'avaient décrit comme constituant un risque raisonnable, leurs explications ne sont pas très crédibles. Les signes avant-coureurs étaient habituellement manifestes - en rétrospective. Pour le citoyen moyen, il importe peu qu'une centaine d'autres détenus n'aient pas récidivé alors que leurs évaluations comportaient les mêmes signes avant-coureurs. Cela se compare à une compagnie d'aviation qui tente de convaincre la population de la sécurité d'un appareil tout juste après qu'un appareil semblable se soit écrasé en raison d'une défectuosité technique, entraînant la mort de tous les passagers. Quand il s'agit de sécurité publique, les gens perçoivent ces choses de manière très personnelle et se sentent profondément menacés. La nature humaine est ainsi faite. Il n'est pas suffisant que les autorités aient raison. Il y a une différence entre la bureaucratie d'une compagnie d'aviation et celle des services correctionnels et des libérations conditionnelles. Les compagnies d'aviation ne veulent pas perdre de clients et ne peuvent pas se permettre que la population perde confiance en elles. De là, il arrive souvent après un écrasement d'avion ou à la suite d'un incident majeur qu'on mette en place toute une série de nouvelles mesures d'entretien et d'inspection destinées à régler les problèmes identifiés.

Les services correctionnels et des libérations conditionnelles au Canada réagissent bien différemment et de manière beaucoup plus défensive. Je ne sens pas qu'ils comprennent réellement et de par tout le système que leur vrai «client», c'est la population.

On entend souvent des psychologues, des travailleurs sociaux et d'autres utiliser une autre expression bureaucratique pour désigner les personnes qu'ils tentent d'aider. Ce terme, c'est «client». C'est le «client» qui compte, qui doit être «évalué» pour déterminer s'il a été «corrigé». C'est du «client» dont il faut soigneusement protéger les droits et c'est le «client» que les élus et les gestionnaires supérieurs veulent voir «réussir» afin de respecter leurs budgets. Oui, le noble but qu'on poursuit dans tout cela, c'est d'assurer la sécurité publique et d'aider ces gens à devenir des citoyens productifs et respectueux des lois. Mais ce n'est pas ce qui se passe dans le réalité concrète.

Je m'attends à ce que bien des gens qui font un tel travail s'offusquent. «C'est faux!», diront-ils. Je ne doute aucunement de la sincérité de leurs protestations. Je sais que comme personnes, ils sont bien conscients des questions liées à la sécurité publique et qu'ils s'en préoccupent. Pourtant, lorsque j'examine le système dans son ensemble et les tendances qui s'en dégagent, je me demande sérieusement s'ils ne se bercent pas d'illusions. Il existe un fossé de plus en plus profond entre les buts nobles exprimés et les actions posées par le système. Il existe un fossé tout aussi profond entre ce que le système veut accomplir, ou croit qu'il devrait accomplir en fonction des données les plus récentes et les meilleures issues de la recherche, et ce que la population est prête à accepter. Cela crée un climat d'incompréhension, mais, en bout de ligne, les systèmes existent pour répondre aux besoins de la population, non ceux du personnel - il devrait du moins en être ainsi.

De façon claire et simplifiée à outrance, peut-on en toute équité se demander si les autorités correctionnelles et celles des libérations conditionnelles outrepassent les limites normales lorsqu'ils s'acharnent constamment à mettre en place des politiques et des procédures que la population n'est pas prête à accepter - et qu'elle ne sera peut-être jamais prête à accepter. C'est là la façon la plus sûre de s'attirer les pires récriminations de la population et, éventuellement, celles des élus. Il n'est pas suffisant de présumer que la population va accueillir à bras ouverts les nouvelles méthodes et théories du simple fait que les «experts» sont convaincus qu'elles sont meilleures. Il faut en convaincre la population et, dans certains cas, avant le fait. Il n'est pas acceptable de procéder comme si de rien n'était. Plus encore, il faut convaincre la population que le système a à coeur son plus grand bien.

Je crois que les services correctionnels et des libérations conditionnelles au Canada ont un dossier peu reluisant à ces deux chapitres. C'est dans ce sens que j'affirmais au début de cet article que la bureaucratie est souvent son propre pire ennemi. Il n'est ni logique, ni raisonnable de s'attendre à ce que la population comprenne ou saisisse du premier coup ce qui semble si évident pour les gens qui oeuvrent dans le système. Ce sont des préceptes fondamentaux que la bureaucratie néglige à ses propres risques.

Au moment même où j'écris, les fils de presse abondent de reportages sur un rapport à l'intention des dirigeants du Service correctionnel du Canada et qui aurait fait l'objet d'une fuite. Il s'agit d'un rapport rédigé par les responsables de la «sécurité» dans les prisons fédérales (excusez-moi, mais je refuse de les appeler établissements, un autre piètre euphémisme qui brouille la réalité). Il y est sérieusement suggéré d'éliminer les clôtures barbelées à lames, de permettre aux détenus de préparer leurs propres repas, de leur confier la clef de leur cellule, et de retirer toutes les armes à feu des mains des gardiens. Pensez-y quelques secondes!

J'en comprends la logique. Je peux même être d'accord que chaque recommandation prise isolément comporte probablement plusieurs avantages, quoique j'aie des réserves sérieuses quant à la préparation des repas parce qu'il faudrait que les détenus aient des couteaux et, compte tenu de la dure réalité des prisons, il pourrait en découler plus de mal que de bien. Néanmoins, dans l'ensemble, ces recommandations ne sont probablement pas si scandaleuses. De toute manière, la plupart des gardiens ne sont pas armés, bien qu'ils aient accès à des armes s'ils en ont besoin.

Pourtant, plusieurs jours se sont écoulés depuis cette fuite et j'attends encore que quelqu'un du Service correctionnel tente d'expliquer en profondeur ces recommandations et de manière logique. J'ai entendu ce qu'en pensait le Parti réformiste et ça détonne. En fait, lorsque j'ai pris connaissance de cette nouvelle, ma réaction instinctive ressemblait à la leur: «Ont-ils perdu la raison?»

Quel est l'effet et quel est le message tacite qui en ressortent lorsqu'on présente toutes ces recommandations en bloc? Plus de barbelés, donc des murs plus faciles à escalader; plus d'armes à feu, donc aucun contrôle si le besoin s'en fait sentir; les détenus pourront préparer leurs repas, donc avoir accès à des couteaux et attaquer les gardiens; ils auront la clef de leur cellule, donc pourront aller et venir à leur guise. On serait aussi bien de les loger au Hilton; non? À quoi servent les prisons? Ou le Service correctionnel?

Je soupçonne que bien des gens ont réagi ainsi, même des gens bien pensants. Pour plusieurs, peut-être la majorité de ceux qui composent la population, c'est peut-être aussi leur réaction définitive. Les premières réactions peuvent-être très importantes et difficiles à modifier. Les gens ont leur propre vie à vivre, leurs propres problèmes et de nombreuses préoccupations, certaines importantes, d'autres moins. La plupart ne prendront probablement pas le temps de s'asseoir et ne passeront pas des heures à réfléchir à ce rapport pour se faire une idée de s'il est raisonnable ou pas. Vraisemblablement, ceux qui le feront sont ceux que le rapport a choqué et qui s'inquiètent de leur sécurité. Mes prédictions? Tout espoir est maintenant anéanti de voir actualiser ces recommandations. Ça ne passerait pas au plan politique, surtout du fait que personne dans le système ne s'est soucié de corriger les faits - non pas en s'engageant dans une guerre de mots avec les critiques, mais en proposant une explication claire, logique et crédible de pourquoi il s'agissait de bonnes idées. Il est trop tard. L'impression est déjà créée.

Je ne vous ai cité que l'exemple le plus récent. Il y en a eu bien d'autres au fil des ans.

Pat Graham et *Kathy Louis* honorés

Pat Graham, mieux connu comme fondateur de la Société Seventh Step de l'Alberta et directeur général de la Société Seventh Step du Canada, et Kathy Louis, membre senior de la Commission nationale des libérations conditionnelles (région du Pacifique) depuis plus de 20 ans, se sont tous deux vus décerner le *Prix du mérite* de l'Association canadienne de justice pénale à l'occasion du banquet de clôture du Congrès 99, le 25 septembre dernier, à Edmonton.

Le *Prix du mérite* permet de reconnaître les personnes qui se sont illustrées par leur contribution à l'amélioration du système de justice pénale au Canada et à l'atteinte des objectifs de l'Association canadienne de justice pénale.

Félicitations!

Historique de la libération conditionnelle et de la mise en liberté sous condition au Canada

(3e partie)

Le Canada célèbre cette année le 100e anniversaire de la mise en liberté sous condition et le 40e anniversaire de la Commission nationale des libérations conditionnelles. À cette occasion, la Commission nationale des libérations conditionnelles a entrepris de publier l'historique de la libération conditionnelle et de la mise en liberté sous condition, rédigé par **Cecilia Blanchfield**, de la firme Prosebusters Communications, à Ottawa. Cet ouvrage sera offert au grand public à l'automne seulement, mais nous en publierons des extraits dans quelques numéros d'**Actualités-Justice**. Ce troisième extrait porte sur les instigateurs des réformes dans les années qui ont suivi la Deuxième Guerre mondiale.

Peu de choses se sont produites en pénologie au Canada pendant les années de la guerre. Ou, il semble plutôt que la réforme du système carcéral avait été mise en suspens, pendant que le gouvernement était aux prises avec des problèmes plus importants. Dans les prisons, le temps semblait s'être arrêté. Outre-Atlantique toutefois, beaucoup de choses se produisaient, non seulement sur le plan militaire, mais également dans l'esprit et dans le coeur des jeunes Canadiens enrôlés dans les forces.

Nos soldats furent à même de constater de visu les ravages qu'une dictature impitoyable pouvait causer et, à leur retour au pays, ils nourrissaient une répulsion profonde pour l'usage arbitraire du pouvoir. Contrairement à leurs aînés de la Première Guerre mondiale que l'expérience avait épuisés et désillusionnés, les combattants de la Deuxième Guerre revinrent au Canada animés d'un désir d'accomplir une mission.

Après la guerre, des milliers de ces soldats rentrés au pays firent des études universitaires grâce à des subventions du ministère des Anciens combattants. Nombre d'entre eux se dirigèrent dans des professions caractérisées par «l'aide à autrui», comme l'enseignement, la médecine, la psychologie et le travail social. Or, certains de ces diplômés ont ensuite travaillé pour le système correctionnel.

Ouverture

Les réformateurs qui avaient désespéré de voir un jour les propositions du rapport Archambault adoptées furent soulagés et reprirent courage lorsque les mesures législatives sur les pénitenciers de 1939 furent finalement mises en oeuvre en avril 1946. En 1947, la Direction des pénitenciers était réorganisée et le major général Ralph B. Gibson était nommé commissaire des Pénitenciers.

La nomination d'un autre militaire suscita bien peu d'enthousiasme chez les réformateurs, mais le major général allait les étonner. Malgré ses antécédents, le nouveau commissaire était souple et ouvert aux idées nouvelles. Le rapport Archambault devint sa bible, et il tenta honnêtement de mettre les recommandations du rapport en pratique. L'atmosphère dans les prisons canadiennes s'allégea de façon sensible. Les règles et règlements y furent adoucis et on pouvait de nouveau espérer la mise en place de programmes de réadaptation.

Dans son rapport, le juge Archambault avait soutenu que le taux de récidive était élevé au Canada parce que les détenus n'avaient pas la possibilité de se réformer en prison et qu'ils ne recevaient pas d'aide pour trouver un travail honnête à leur mise en liberté. Le rapport allait inspirer un certain nombre de réformes au cours des années 1940, des réformes axées sur la prestation de programmes à l'intérieur des prisons. Les autorités des prisons commencèrent donc à embaucher des professeurs et des psychologues et à monter des cours. Des programmes de sports et de loisirs furent également mis en place. Des groupes de soutien, comme les Alcooliques anonymes, furent établis. Le premier journal de détenus - le *Telescope* de Kingston - fut publié. À l'intérieur des prisons, les services aux ex-détenus dans la collectivité prirent de l'expansion. Des sociétés John Howard et Elizabeth Fry se formèrent un peu partout au pays. Le major général Gibson travailla étroitement avec des intervenants, comme Alex Edmison, l'un des chefs de file du mouvement d'assistance postpénale. Il ordonna aux responsables des pénitenciers de collaborer dans toute la mesure du possible avec ces organismes.

Dans les années 1930, la Direction des pardons devint le Service des pardons, mais Michael Gallagher continuait de sévir et la clémence occupait encore une place plus grande que la réadaptation. Le modus operandi du Service avait très peu changé depuis le temps du brigadier Archibald. Les agents des pardons étaient tous postés à Ottawa et, une fois par année, un représentant se rendait dans chacun des pénitenciers et dans les grandes prisons provinciales pour parler aux détenus pressentis pour la libération conditionnelle. Les ex-détenus auxquels on avait accordé la libération conditionnelle ne faisaient l'objet d'aucune surveillance officielle. Gallagher estimait alors qu'il suffisait que les ex-détenus en liberté conditionnelle se présentent une fois par mois à la police locale ou à la GRC.

Le délinquant auquel était octroyée une libération conditionnelle recevait un document de papier, qu'il devait présenter à un agent, à sa visite mensuelle au poste de police, qui le datait et le signait.

W.H.B. Hoare donnait aux lecteurs de la *Gazette* de la GRC en 1947 l'assurance suivante:

L'individu qui bénéficie de la libération conditionnelle ne fait pas l'objet d'un traitement de faveur. On lui fait prendre conscience que l'incarcération était un juste châtiment pour l'infraction qu'il a commise et que l'on a fait montre d'indulgence en lui permettant de purger en liberté une partie de sa peine, une peine qu'il a méritée, à la condition de respecter quelques légères restrictions.

En privé, la police admettait qu'elle n'avait pas le temps d'assurer le suivi des hommes ainsi mis en liberté conditionnelle.

Les agents du changement

Un jour en 1947, un nouvel employé fit son entrée au pénitencier de Kingston. On lui donna un bureau dans une salle de classe jusqu'à ce que l'administration puisse décider de ce qu'elle allait faire de lui. Le nouvel arrivé s'appelait Frank Miller et il occupait le premier poste d'agent de classification du système pénitentiaire canadien. La classification consistait à étudier les condamnés pour les regrouper dans la bonne catégorie et à planifier les programmes de réadaptation appropriés.

Miller était le fils d'un ministre de la Colombie-Britannique qui avait étudié la sociologie à l'université. Pendant la guerre, il avait été affecté à la sélection du personnel dans l'armée canadienne et il avait rencontré en entrevue des gens qui avaient purgé une peine d'incarcération à la suite d'une infraction militaire. Alex Edmison avait déclenché chez Miller un intérêt pour les affaires correctionnelles, et celui-ci avait travaillé comme bénévole à la Société John Howard.

Les premiers agents de classification durent créer leur propre emploi. Chacun avait un style et des méthodes qui lui étaient propres. Ainsi, Miller rencontrait en entrevue chaque détenu admis au pénitencier et rédigeait un rapport préliminaire. Il choisissait ensuite certains détenus qu'il faisait comparaître devant un comité de classification. Il effectuait également un suivi de six mois ainsi qu'une entrevue deux ou trois mois avant la mise en liberté. À cette étape, il mettait les ex-détenus en liaison avec la Société John Howard et le Service national de placement.

Une nouvelle classe de gens se plaçait ainsi entre le détenu et les autorités carcérales: les agents de classification, les travailleurs sociaux, les psychologues et les instructeurs. «Nous étions les agents du changement pour la nouvelle pénologie», déclare Miller. Il estimait que son rôle était double: conseiller pour les détenus et expert-conseil pour les autorités de la prison. Il lui fallait donc faire montre de beaucoup d'acuité et de tact pour être équitable autant d'un côté que de l'autre.

Hobden et le chef

Les nouveaux pénologistes croyaient que le crime était une maladie que l'on pouvait traiter au moyen d'un classement approprié, de l'isolement, de la formation, de la sensibilisation et de la supervision. Ils affirmaient que nombre de détenus étaient gardés en prison beaucoup trop longtemps pour leur bien. Ils soutenaient que des spécialistes bien formés seraient en mesure de déterminer le moment où l'incarcération n'apportait plus rien aux détenus.

Ces théories n'impressionnaient pas beaucoup Michael Gallagher, qui détestait les travailleurs sociaux et les qualifiaient de «vers dans la pomme». Il se méfiait également des personnes animées de sentiments religieux qui oeuvraient dans le domaine correctionnel. Fait plutôt étonnant, c'est un travailleur social engagé religieusement qui allait devenir l'un de ses lieutenants en qui il allait avoir le plus confiance.

Dans les années 1940, l'octroi d'une libération conditionnelle à un homme accusé de ce que l'on appelait alors «l'esclavage blanc» (prostitution forcée) souleva un tumulte en Colombie-Britannique. J.D. Hobden, le directeur exécutif de la Société John Howard de la Colombie-Britannique, écrivit au chef du Service des pardons pour s'opposer à la mise en liberté de l'homme en question. Gallagher fut étonné qu'un «bien-pensant» puisse ainsi prendre aussi fermement position contre la libération conditionnelle.

Les deux hommes se rencontrèrent en 1948 et Gallagher fut si impressionné par Hobden qu'il lui offrit un emploi. Hobden obtint une autorisation d'absence de la Société John Howard et devint le premier représentant du Service des pardons pour l'Ouest. Le territoire confié à Hobden s'étendait de Vancouver à Kingston. Deux fois par année, il visitait tous les établissements fédéraux et provinciaux dans les Prairies, et rencontrait ensuite de 50 à 70 personnes à Kingston.

Hobden fut le premier travailleur social à travailler pour le Service des pardons et sa nomination marque le début de la professionnalisation de la mise en liberté sous condition. Il fut le premier agent de libération conditionnelle à tenir compte de facteurs sociaux dans ses rapports. Il utilisa un code pour catégoriser ses conclusions: *À prendre en considération* signifiait que la libération conditionnelle était peut-être indiquée; *À examiner* signifiait que le cas était douteux et présentait des chances de réussite égales aux risques possibles; *À abandonner* signifiait que le cas était carrément négatif (*À abandonner* fut changé par la suite pour *Aucune mesure*).

Des problèmes de santé empêchèrent Hobden de s'occuper de tout son territoire et il fut remplacé en 1949 par Ward Cook. Néanmoins, Hobden continua de travailler pour le Service des pardons jusqu'en 1954, année où il reprit son poste à la Société John Howard. Des années plus tard, Allan J. Macleod, directeur du Service des pardons, déclara: «M. Hobden a été l'un des premiers Canadiens à donner une crédibilité pratique à l'idée qu'une personne pouvait aller en prison, s'améliorer et, avec de l'aide et de la compréhension, s'établir dans la collectivité en qualité de citoyen utile à la société». Hobden permit d'asseoir la crédibilité de la libération conditionnelle dans le système correctionnel canadien et il rendit inévitable la création d'une commission nationale des libérations conditionnelles dans les années 1950.

Allan Macleod

Dans les années 1950, la confiance dans les moyens des experts était à son zénith. Dans le système pénitentiaire, les vieilles méthodes militaristes perdaient de la popularité et une nouvelle génération de scientifiques du comportement tentaient de repenser le système carcéral selon un modèle médical. On faisait également de plus en plus campagne pour réduire au minimum le recours à l'incarcération et faire un usage accru de la probation et de la libération conditionnelle.

En 1952, Frank Miller quitta son travail d'agent de classification pour devenir directeur adjoint du Service des pardons. L'autre directeur adjoint était Benoît Godbout, un avocat qui avait été secrétaire privé du Solliciteur général. Quelques mois après l'arrivée de Miller, Michael

Gallagher prenait sa retraite. A.A. Moffatt succéda à l'ancien chef et fut lui-même remplacé, après un an, par Allan J. Macleod, CR, qui avait été directeur de la Section du droit pénal au ministère de la Justice.

La nomination de Macleod marque le début d'une nouvelle approche correctionnelle et une réorientation du système de libération conditionnelle, qui fut dès lors axé sur la réadaptation plutôt que sur la clémence. Macleod avait travaillé à la révision du *Code criminel* et il avait son opinion sur l'orientation que la loi devait prendre. Au cours des six années où il oeuvra au Service des pardons, il aida à rédiger les dispositions législatives de la première commission des libérations conditionnelles du Canada.

Selon Miller, Macleod était l'homme le plus brillant de tous ceux qu'il connut et un collègue remarquable. «Il était lui-même un idéateur», mais il a également su adopter et fait avancer les idées d'autres personnes. Il savait prendre des risques. Il demanda un jour à Miller s'il existait une règle de clémence qu'ils n'avaient enfreint. Ils étaient libres d'expérimenter parce que le gouvernement de l'époque voulait du changement et les appuyait à fond.

Miller, Macleod et Godbout estimaient qu'ils avaient un mandat: celui de faire entrer la libération conditionnelle canadienne dans le vingtième siècle. «C'était une période enthousiasmante, nous sentions que nous accomplissions quelque chose d'important», explique Miller. Les idées maîtresses qu'ils défendaient étaient la personnalisation du traitement et la mise en liberté graduelle. Avec l'aide d'organismes d'assistance postpénale privés, ils instituèrent une surveillance véritable. Ils établirent une stratégie de communication, organisèrent des conférences, ouvrirent de nouveaux bureaux, embauchèrent de nouvelles personnes et étendirent les services. Ils octroyèrent également un plus grand nombre de libérations conditionnelles.

À cette époque, les détenus devaient avoir purgé les deux tiers de leur peine avant que leur cas puisse être examiné en vue d'une mise en liberté sous condition. Or, Macleod estimait que tous les détenus qui en étaient à leur première infraction devaient être mis en liberté à la moitié de leur peine, et cette règle fut appliquée dans l'ensemble. Macleod s'attacha également à assouplir la règle voulant que quiconque avait enfreint les conditions de sa libération conditionnelle ne pouvait en obtenir une autre.

Les choses bougeaient vite. Miller explique: «Plus de changements sont survenus au cours de la période allant de 1953 à 1959 qu'à toute autre période comparable qui a suivi».

Les repris de justice

En vertu d'une modification apportée au *Code criminel* en 1947, un accusé pouvait être déclaré «repris de justice» s'il avait antérieurement, à au moins trois occasions distinctes et indépendantes, été déclaré coupable d'un acte criminel pour lequel il avait été passible d'un emprisonnement de cinq ans ou plus et qu'il menait continûment une vie criminelle ou encore s'il avait déjà été condamné à une peine d'incarcération de durée indéterminée dans un pénitencier. Un repris de justice pouvait être condamné à la «détention préventive» pour le reste de sa vie, cette condamnation étant soumise à examen à tous les trois ans.

Le premier repris de justice fut mis en liberté conditionnelle en 1954-1955. C'était là un geste risqué pour le Service des pardons, mais Macleod était convaincu que les repris de justice étaient réadaptables. Le premier candidat, «Stan», fut choisi avec soin. Le Service procéda à une enquête approfondie de ses antécédents et le rencontra en entrevue de nombreuses fois pour s'assurer qu'il se prêtait à l'expérience. On lui remit même une lettre du commissaire des Pénitenciers dans laquelle celui-ci faisait savoir à «Stan» qu'il était un pionnier et qu'il était tenu par l'honneur de se montrer à la hauteur de la confiance que l'on plaçait ainsi en lui. Alors, ajoute Miller: «Nous avons tous pris une profonde respiration et croisé les doigts».

La confiance qu'ils avaient placée dans l'individu fut récompensée. «Non seulement l'homme mena à bien sa mise en liberté à tous les égards, mais nous eûmes recours plus tard à ses services comme surveillant de libération conditionnelle.»

Miller et Macleod durent retenir leur souffle plus d'une fois au cours de cette période. Non seulement furent-ils les premiers à mettre en liberté conditionnelle des repris de justice condamnés à la détention préventive, mais ils mirent également en liberté conditionnelle des personnes qui avaient commis des infractions violentes de même que des psychopathes sexuels.

Le rapport Fauteux

En 1953, «un comité institué pour faire enquête sur les principes et les méthodes suivis au Service des pardons du ministère de la Justice du Canada» fut formé et la direction en fut confiée à un juge de la Cour suprême, Gérald Fauteux.

Miller insiste sur le fait qu'un vent de changement soufflait déjà lorsque le comité Fauteux commença ses travaux, et que le comité ne fit qu'aider aux changements. «Nous n'avons pas attendu la publication du rapport avant d'agir.»

En 1956, le comité présenta son rapport. Même si son mandat était de faire rapport sur la mise en liberté sous condition, le comité dépassa largement ses attributions et examina tout le système correctionnel. En fait, sur ses 44 recommandations, huit seulement portaient précisément sur la libération conditionnelle.

Dans son rapport, le comité Fauteux réitéra bon nombre des critiques formulées par le juge Archambault. Tout comme son prédécesseur, Fauteux déplorait le mauvais usage que l'on faisait de la *Loi sur les libérations conditionnelles*. Maintes fois, la libération conditionnelle n'avait pas été mise à profit pour aider à la réadaptation des délinquants. Or, la libération conditionnelle n'était pas simplement une façon d'inciter les détenus à bien se comporter en prison. Selon Fauteux, la perspective d'obtenir une libération conditionnelle devait motiver le détenu à tirer profit de toutes les possibilités de réadaptation offertes par les programmes donnés en établissement, de façon que celui-ci puisse mener une meilleure vie à sa mise en liberté.

Le rapport avait pour thème de fond la justice préventive. Fauteux estimait que la collectivité pouvait mieux se défendre contre les criminels en administrant la justice de façon à éviter aux délinquants de retomber dans le crime. À cette fin, les tribunaux devaient

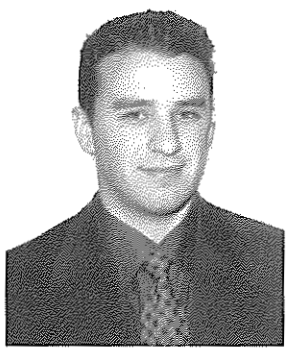
prononcer des peines qui convenaient au criminel et qui étaient appropriées pour le crime commis. Dans son rapport, le comité Fauteux recommandait que le cas de tous les détenus soit examiné en vue d'une libération conditionnelle à la lumière des mérites de chacun.

La recommandation la plus importante d'entre toutes visait la création d'une commission des libérations conditionnelles centrale forte qui devait avoir l'exclusivité des pouvoirs relativement à la libération conditionnelle de tous les détenus purgeant une peine imposée en vertu du *Code criminel* du Canada. La Commission nationale des libérations conditionnelles dont la création était ainsi proposée devait être un organisme quasi-judiciaire et non un organisme dirigé par un ministre de la Couronne exerçant un pouvoir purement administratif. La commission proposée, déclara Fauteux, devait compter de trois à neuf membres, nommés par le gouverneur en conseil. Les candidats pour les postes à la commission devaient posséder une expérience professionnelle du droit, de la psychologie, du travail social ou de la criminologie appliquée.

Fait remarquable, le gouvernement donna rapidement suite au rapport Fauteux. La vieille *Loi sur les libérations conditionnelles* fut abrogée et le Service des pardons, aboli. L'ancienne loi fut remplacée par la *Loi sur la libération conditionnelle* de 1959, dans laquelle le principe de la réadaptation était consacré. L'organisme de libération conditionnelle indépendant, que tant de gens réclamaient depuis si longtemps, devenait enfin une réalité.

(Dans le prochain numéro: Adaptation à la vie à l'extérieur.)

Catherine Bélanger



Neil Bennett

Réaffirmation des objectifs corporatifs du Service correctionnel du Canada

par Catherine Bélanger, *gestionnaire principale de projets et*

Neil Bennett, *gestionnaire de projet, Politiques et Planification stratégique,*

Service correctionnel du Canada

Révisé par Louisa Coates

En novembre 1999, le Comité de direction du Service correctionnel du Canada a tenu sa réunion de planification stratégique annuelle. Cette réunion offre au Comité de direction l'occasion de prendre du recul par rapport aux activités quotidiennes pour se concentrer sur l'orientation stratégique à long terme de l'organisation. Elle permet également au personnel de voir s'il est nécessaire de repenser les objectifs corporatifs du SCC pour les années à venir.

Un des facteurs essentiels du bon fonctionnement de notre organisation est sa capacité de prévoir les défis que présente l'environnement et d'y faire face. Les priorités énoncées dans le Discours du trône offrent au SCC la possibilité de faire progresser les services correctionnels dans plusieurs domaines cruciaux, dont le plan d'action en matière de sécurité publique, la Stratégie canadienne antidrogue et les engagements à l'égard des Autochtones.

Au cours des trois dernières années, le personnel du SCC a réalisé des progrès considérables à l'appui de l'orientation du Service. Il a élaboré et mis en œuvre une stratégie globale pour répondre aux besoins des délinquants autochtones et il a ouvert cinq nouveaux établissements régionaux pour les délinquantes sous responsabilité fédérale, qui serviront de modèles en matière correctionnelle à l'avenir. Le SCC a modernisé et remplacé un grand nombre d'établissements anciens, et 1 000 nouveaux agents de correction ont été engagés, ce qui permet d'améliorer la sécurité dans nos établissements et de rajeunir notre personnel. Un nouveau cadre de sécurité a également été élaboré.

Compte tenu des progrès réalisés et des défis à relever dans les années à venir, le Comité de direction du SCC a reconfirmé l'orientation du SCC et a de nouveau mis l'accent sur sa volonté de maintenir le cap.

L'orientation du SCC demeurera la même. La principale priorité du SCC est la réinsertion sociale des délinquants au moment opportun et sans risque pour le public. Cependant l'élargissement de certains des objectifs corporatifs actuels permettra au SCC d'être mieux à même de relever les défis du XXI^{e} siècle. Ces changements sont résumés ci-dessous.

Sécurité

Le Service continuera de mettre l'accent sur la création d'un milieu correctionnel sûr permettant une interaction entre le personnel et les délinquants, et la réinsertion sociale de ceux-ci. L'objectif corporatif sera élargi pour englober la sécurité dans les milieux correctionnels communautaires ainsi que dans les établissements. On y arrivera en partie grâce au nouveau cadre de sécurité qui optimise l'interaction entre le personnel et les délinquants et qui favorise la réinsertion sociale sans risque pour le public.

Réinsertion sociale sans risque pour le public

Le SCC will continue de mettre l'accent sur la protection de la société au moyen de la réinsertion sociale des délinquants au moment opportun et sans risque pour le public. Il s'est également engagé à améliorer les consultations, le partenariat et la participation des citoyens pour renforcer la capacité de la collectivité d'appuyer les délinquants mis en liberté.

Il est essentiel de recourir au partenariat et à la participation des citoyens au processus de justice pénale pour assurer le succès de la réinsertion sociale des délinquants. La Commission nationale des libérations conditionnelles, la Gendarmerie royale du Canada, d'autres services de police du Canada, les tribunaux et les services correctionnels provinciaux ainsi qu'une foule d'organismes non gouvernementaux, les comités consultatifs de citoyens et les bénévoles jouent tous un rôle important dans la réinsertion sociale des délinquants au moment opportun et sans risque pour le public.

Délinquants autochtones

Le SCC continuera de mettre en œuvre la Stratégie concernant les services correctionnels pour les Autochtones. De plus, le personnel continuera d'appuyer le nouveau territoire du Nunavut en augmentant le nombre de programmes offerts aux délinquants inuits et en soutenant les initiatives conjointes entreprises avec les provinces et les territoires pour faire face à l'augmentation du nombre de jeunes Autochtones.

Délinquantes

Le SCC se concentrera sur la mise en œuvre de la Stratégie d'intervention intensive pour le logement et la gestion des délinquantes à sécurité maximale, et le programme du milieu de vie structuré pour les délinquantes ayant des besoins spéciaux. Il mettra également l'accent sur l'élaboration d'une stratégie de services correctionnels communautaires pour mieux soutenir les délinquantes en liberté sous condition dans la collectivité.

Milieu sain

Le SCC élaborera un cadre stratégique pour offrir des services de soins de santé spéciaux aux délinquants âgés et aux détenus souffrant de maladies infectieuses dans les établissements. Le SCC aidera aussi à réduire l'abus de drogues et d'alcool par les délinquants dans le cadre de sa stratégie antidrogue et des stratégies de soutien des programmes.

Capacité et renouvellement de l'organisation

Le SCC mettra l'accent sur la revitalisation de ses effectifs et la culture organisationnelle afin de devenir un employeur de prédilection et d'accroître la diversité de ses effectifs. Un élément important de ces efforts consistera à appuyer et à promouvoir des valeurs et un code de déontologie uniformes dans l'ensemble du SCC.

Mission et mandat

Le service Service continuera de mettre l'accent sur la conformité aux lois canadiennes ainsi qu'à sa mission et à ses politiques.

Grâce à ses objectifs corporatifs remaniés et élargis, le Service amorcera le nouveau millénaire avec une vision plus claire des services correctionnels au XXI[e] siècle. Ces objectifs serviront de principes directeurs dont s'inspirera le SCC pour promouvoir les services correctionnels au Canada et à l'échelle internationale.

Nouveaux outils de sensibilisation du public

par Tim Farr

Commissaire adjoint, Secteur des communications et de la consultation,

Service correctionnel du Canada

Révisé par Louisa Coates

Le Secteur des communications et de la consultation du Service correctionnel du Canada (SCC) a produit plusieurs nouveaux outils de sensibilisation du public en 1999 dans le but d'accroître la connaissance et la compréhension du public à l'égard du système correctionnel canadien. Certains de ces outils pourraient se révéler utiles pour les membres de l'ACJP dans le cadre de leurs activités de sensibilisation.

Nouveau regard – Guide de l'enseignant sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition

L'un des outils les plus inusités est le document «Nouveau regard – Guide de l'enseignant sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition». Ce nom a été choisi pour refléter l'objectif du SCC, qui est d'amener les Canadiens à jeter un «regard neuf» sur le système de justice pénale et de montrer aux élèves comment les délinquants vivent à l'intérieur et à l'extérieur d'un établissement.

La plupart des manuels scolaires ne consacrent qu'une vingtaine de pages – soit environ 5 p. 100 du contenu total – à ce qui arrive aux délinquants après le procès. Le Guide vise à combler ce vide et s'adresse aux enseignants de 11^{e} et de 12^{e} année qui enseignent le droit et les sciences sociales. Le SCC estime que les jeunes sont l'un des publics les plus importants. Non seulement ils ont un effet multiplicateur en raison de leur contact avec les membres de leur famille et leurs amis, mais ils sont aussi les futurs électeurs et c'est donc à eux que revient le pouvoir d'appuyer ou de rejeter les réformes correctionnelles.

Le Guide de l'enseignant comporte la bande vidéo «Le grand test de la justice», des plans de cours, des activités d'apprentissage, des diapositives, des documents et une brochure. Lancé en juillet 1999, il a été favorablement accueilli par le milieu de l'éducation. À la fin de l'année, plus de 1 500 exemplaires étaient en circulation dans les écoles secondaires du Canada. Ce qui est encore plus intéressant est le fait que les provinces de la Nouvelle-Écosse, de la Colombie-Britannique, de l'Alberta et de la Saskatchewan envisagent toutes d'intégrer ce Guide à leur programme d'études, en tant que «ressource officielle» .

Le grand test de la justice

Le deuxième produit lancé par le Secteur des communications et de la consultation du SCC est un film documentaire intitulé « le grand test de la justice». La bande vidéo a d'abord été diffusée en anglais («Test of Justice») sur la chaîne CTV en décembre 1998 devant environ 750 000 téléspectateurs canadiens. Au cours de l'été suivant, le SCC a produit la version française de la bande vidéo.

La bande vidéo décrit le cheminement suivi par un délinquant sous responsabilité fédérale, soit son arrestation, son incarcération et sa mise en liberté sous condition dans la collectivité, pour montrer comment fonctionne le système canadien de justice pénale. Le message transmis dans ce film est que le SCC protège mieux le public en procédant à une réinsertion graduelle des délinquants dans la collectivité tout en leur assurant une surveillance adéquate.

Depuis la première diffusion de la bande vidéo, plus de 600 exemplaires ont été distribués sans frais à des groupes et des particuliers intéressés, notamment la Société John Howard, Cons for Christ, le Conseil des Églises pour la justice et la criminologie et les Associations nationales intéressées à la justice criminelle. Des exemplaires de la bande vidéo ont également été envoyés aux Comités consultatifs de citoyens du SCC. Toutes ces organisations sont encouragées à présenter le film dans la collectivité et à trouver des moyens de l'utiliser dans le cadre de leurs propres activités de sensibilisation.

Mythes et réalités

L'un des plus récents produits du Secteur des communications et de la consultation du SCC est la publication «Mythes et réalités: Comment le système correctionnel fédéral contribue à la protection de la société». Cette nouvelle publication vise à dissiper les mythes, à réduire les conceptions erronées du public et à favoriser une meilleure compréhension sur la façon dont les services correctionnels judicieux contribuent à la sécurité du public. On espère que le document permettra également d'atténuer les craintes non réalistes des Canadiens à propos de la criminalité et d'accroître leur confiance concernant la capacité réelle des délinquants de réintégrer la société en tant que citoyens respectueux des lois.

La publication Mythes et réalités contient près de 40 mythes courants au sujet de la criminalité, de la détermination de la peine, de l'incarcération, des services correctionnels communautaires et de la mise en liberté sous condition. Elle fournit aussi des informations claires et concrètes reposant sur des statistiques solides provenant de diverses sources. Comme l'a fait remarquer M. Ole Ingstrup dans son avant-propos, les partenaires du système de justice pénale sont d'avis que les Canadiens méritent qu'on leur fournisse des informations factuelles pour qu'ils puissent exercer un jugement éclairé et participer aux discussions publiques sur le crime et la sécurité. Mythes et réalités est un autre outil qui favorisera ce processus.

Nouveau site Internet du SCC

En octobre 1999, le SCC a lancé un site Internet entièrement redessiné. Ce nouveau site est facile à consulter, agréable à regarder et rempli d'informations au sujet des services correctionnels fédéraux et de la mise en liberté sous condition. Plus particulièrement, le site comporte une section appelée Sensibilisation contenant des versions « virtuelles » de Nouveau regard et de Mythes et réalités, la version la plus récente de Faits et chiffres ainsi que divers autres documents que les visiteurs peuvent consulter ou télécharger. Le site comporte également les sections Programmes, Politiques et lois, Recherche, Publications, Information carrières et Liens (vers d'autres sites touchant la justice pénale).

Le nouveau site Internet du SCC a d'ailleurs connu un excellent départ, enregistrant plus de 10 000 consultations par jour. Qui plus est, chaque consultation dure en moyenne onze minutes. Si vous ne l'avez pas encore fait, allez consulter le site du SCC à l'adresse suivante: http://www.csc-scc.gc.ca

Imposition d'une surveillance de longue durée aux délinquants dangereux

par Lucille Matte,

Agente de projet, Opérations de réinsertion sociale en établissement,

Service correctionnel du Canada

Révisé par Louisa Coates

Contexte

En janvier 1995, le Groupe de travail fédéral sur les délinquants violents à risque élevé a présenté son rapport au ministère de la Justice. L'une des recommandations du Groupe de travail était de créer une nouvelle catégorie de délinquants devant faire l'objet d'une surveillance de longue durée dans la collectivité.

Un projet de loi visant à créer cette nouvelle catégorie de délinquants a été déposé au Parlement et, en août 1997, des modifications ont été apportées au *Code criminel* et à la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition afin d'y intégrer la catégorie des «délinquants à contrôler». Un délinquant peut être un «délinquant à contrôler» si le tribunal est convaincu: a) qu'il y a lieu d'imposer au délinquant une peine minimale d'emprisonnement de deux ans pour l'infraction dont il a été déclaré coupable; b) celui-ci présente un risque élevé de récidive, et c) il existe une possibilité réelle que ce risque puisse être maîtrisé au sein de la collectivité.

La création de la catégorie des délinquants à contrôler visait à répondre aux inquiétudes du public surtout à l'égard des délinquants sexuels, et particulièrement de ceux qui s'en prennent à des enfants. Cette désignation n'est pas applicable à tous les auteurs d'infractions sexuelles, mais uniquement à des délinquants qui ont commis «un acte grave de nature sexuelle».

Aperçu

Pour obtenir une déclaration de délinquant à contrôler, la Couronne doit présenter une demande au procureur général. Si celui-ci accepte la demande, la question est renvoyée à un tribunal pour décision. Le tribunal doit alors décider s'il convient de déclarer que le délinquant est un délinquant à contrôler et, le cas échéant, pendant combien de temps il doit être soumis à la surveillance de longue durée. Un délinquant ne peut être déclaré délinquant à contrôler que si le tribunal est convaincu qu'il existe une possibilité réelle de maîtriser le risque qu'il présente pendant la période de surveillance dans la collectivité. La déclaration de délinquant à contrôler permet l'imposition d'une peine plus structurée comprenant une peine d'incarcération d'une durée déterminée suivie d'une période de surveillance.

Il s'agit d'un concept entièrement nouveau et d'une nouvelle forme de surveillance dans la collectivité qui diffère considérablement des régimes de mise en liberté sous condition existant jusqu'alors, en vertu desquels, lorsqu'un délinquant a fini de purger sa peine (c.-à-d., parvient à la date d'expiration du mandat), il n'est plus soumis à aucune forme de contrôle ou de surveillance.

Ordonnance de surveillance de longue durée

Il s'agit d'une ordonnance imposée par le tribunal à un délinquant qui a été déclaré délinquant à contrôler. La surveillance de longue durée peut être imposée pendant une période maximale de dix ans après la fin de la peine.

Conditions de la surveillance de longue durée

La Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC) peut imposer des conditions aux délinquants soumis à une ordonnance de surveillance de longue durée afin de protéger la société et de favoriser leur réinsertion sociale. Ces conditions restent en vigueur pendant la période fixée par la Commission et elles peuvent être supprimées ou modifiées si la Commission le juge bon.

Modalités de la surveillance

L'ordonnance de surveillance de longue durée entre en vigueur lorsque le délinquant a fini de purger toutes les peines d'emprisonnement lui ayant été infligées.

Un délinquant soumis à une ordonnance de surveillance de longue durée est surveillé d'une manière conforme aux normes du SCC. Les délinquants classés dans cette catégorie sont toujours considérés comme des délinquants, même s'ils ne sont pas assujettis à un mandat de dépôt. La surveillance est assurée de la même façon que pour les autres délinquants sous responsabilité fédérale, c'est-à-dire qu'elle est axée sur la gestion du risque et la réinsertion sociale du délinquant sans danger pour le public.

Suspension d'une ordonnance de surveillance de longue durée

La surveillance quotidienne des délinquants soumis à une ordonnance de surveillance de longue durée ne diffère pas beaucoup de celle des autres délinquants, mais il y a une différence importante

en cas de suspension ou de révocation. Ces cas représentent probablement le défi le plus important que doive relever le personnel du SCC chargé de la surveillance de cette catégorie de délinquants dans la collectivité.

Lorsqu'une ordonnance de surveillance de longue durée est suspendue, la décision consistant soit à annuler la suspension, soit à renvoyer le cas à la Commission nationale des libérations conditionnelles doit être prise dans un délai de 30 jours. La Commission dispose de 60 jours supplémentaires pour envisager l'annulation ou recommander au SCC de déposer une dénonciation qui entraînera une mise en accusation du délinquant en vertu de l'article 753.3 du *Code criminel*.

La recommandation de déposer une dénonciation doit être soumise au procureur général (dans un délai de 90 jours après la mise sous garde du délinquant). C'est au procureur général, et non à la CNLC ou au SCC, qu'il incombe d'inculper le délinquant du défaut de se conformer à une ordonnance de surveillance de longue durée aux termes de l'article 753.3 du *Code criminel*. Cela ne peut se faire que lorsqu'il y a eu défaut de se conformer à l'ordonnance de surveillance de longue durée et non pas pour empêcher un tel défaut.

Demande de réduction de la période de surveillance de longue durée

Un délinquant à contrôler, un membre de la Commission nationale des libérations conditionnelles, ainsi que le surveillant de liberté conditionnelle sur recommendation de la Commission peut demander à une cour supérieure de juridiction criminelle de réduire la période de surveillance de longue durée ou de mettre fin à celle-ci. L'ordonnance de surveillance de longue durée peut être modifiée ou annulée si le délinquant ne présente plus un risque élevé de récidive et qu'il ne constitue plus une menace pour la société.

Le fardeau de la preuve incombe au demandeur.

Conclusion

Étant donné les inquiétudes du public, la gestion des délinquants assujettis à une surveillance de longue durée constituera un important défi pour le personnel du SCC, car il incombera à celui-ci de surveiller ces délinquants pendant une période pouvant aller jusqu'à dix ans après la fin de la peine d'emprisonnement.

Le nombre de délinquants à contrôler dépendra de la façon dont les procureurs utiliseront les nouvelles dispositions législatives. On croit qu'ils jugeront bon de cibler les délinquants sexuels ayant commis des crimes graves, en particulier ceux qui ne répondraient pas, mais de justesse, aux critères de déclaration de délinquant dangereux.

En décembre 1999, trente-neuf délinquants avaient été déclarés délinquants à contrôler: trois dans la région de l'Atlantique, neuf dans la région du Québec, sept dans la région de l'Ontario, quatorze dans la région des Prairies et six dans la région du Pacifique.

Participation du Service correctionnel du Canada au Système correctionnel du Kosovo, Yougoslavie

par Dan Rowan,

Gestionnaire principal de projets, Division internationale,

Service correctionnel du Canada

Révisé par Louisa Coates

L'article suivant a été rédigé en octobre dernier par Daniel Rowan, gestionnaire au Service correctionnel du Canada. Dan occupait le poste de gestionnaire principal de projets pour le Kosovo depuis seulement un mois, et l'article traduit la connaissance qu'il avait de la situation où il se préparait à travailler - la reconstruction du système carcéral de cet État ravagé par la guerre - et sa volonté inébranlable de faire profiter d'autres pays de ses connaissances, acquises au fil d'une carrière de plus de 11 ans dans le domaine des services correctionnels.

Dan a perdu la vie brusquement à l'âge de 34 ans après que l'avion des Nations Unies dans lequel il se rendait avec 23 autres coopérants de Rome à Pristina, au Kosovo, s'est écrasé sur une crête montagneuse, le vendredi 12 novembre 1999. Personne n'a survécu.

Contexte

Le 10 juin 1999, le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté la résolution 1244, qui mettait fin au conflit de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) au Kosovo. La résolution du Conseil de sécurité s'est traduite par la création de la KFOR, présence militaire au Kosovo sous la direction des troupes de l'OTAN. Des soldats d'Italie, des États-Unis, du Royaume-Uni, d'Allemagne et de France ont été répartis en cinq secteurs dans la province. Des troupes russes

ont également été déployées dans l'ensemble du territoire. La résolution prévoyait l'établissement de la première administration civile sous la direction des Nations Unies.

Pour comprendre les défis qui se posent au Kosovo, ses relations avec la Serbie et l'Albanie et sa place dans les Balkans, il est essentiel de connaître l'histoire de la région et de sa population.

Participation du SCC

À la fin de la guerre, le ministre des Affaires étrangères du Canada a demandé au gouvernement de définir les «domaines» où des experts pourraient contribuer aux efforts de reconstruction de l'administration du Kosovo. La réforme correctionnelle a été désignée dès le début comme un domaine auquel il faudrait accorder une importance particulière.

En août 1999, Helgi Eyjolfsson (directeur général de la Sécurité au SCC) et Ross Toller (sous-commissaire adjoint au SCC, dans la région de l'Ontario) ont été dépêchés au Kosovo à la demande du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) et de l'Agence canadienne de développement international (ACDI). Leur travail consistait à effectuer une évaluation du système correctionnel.

Le MAECI, l'ACDI et le SCC ont accepté les recommandations de l'équipe de reconnaissance et, en octobre 1999, la première phase de la mission commençait. Elle devait se terminer au début de 2000. Au cours de cette phase, le SCC s'est engagé à mener à terme les activités suivantes:

- la conception de l'organisation du service correctionnel au Kosovo;
- la planification nécessaire à l'établissement de nouvelles installations ou à la reconstruction des installations actuelles;
- l'élaboration d'un programme de formation des agents de correction à partir du modèle canadien;
- le recrutement d'agents de correction sur place pour l'établissement d'un service correctionnel national;
- la formation des agents de correction recrutés sur place;
- le processus de sélection des personnes recrutées sur place pour occuper les postes de directeur d'établissement;
- le retrait graduel de la participation des militaires et des services correctionnels internationaux, y compris tout rôle en matière de mentorat et de surveillance.

Pendant l'automne 1999, le SCC comptait jusqu'à quatre représentants au Kosovo. M. Dan Kane (enquêteur, Direction de l'évaluation du rendement) prodigue des conseils stratégiques au commissaire provisoire des services correctionnels. M. Besnik Dobreci, agent de libération conditionnelle à l'établissement Mountain du SCC, est né en Albanie, et son expérience en matière correctionnelle, le fait qu'il soit à l'aise dans le milieu social du pays et sa capacité de parler couramment l'albanais étaient des atouts précieux qui ont permis au SCC d'amorcer le processus de dotation en personnel sur les lieux. M. Michel Savard (collège du personnel du SCC en Ontario) et M. Paul Woodward (Gestion de carrière, administration centrale) adaptent le modèle de formation du SCC au programme de formation des agents locaux. (Note de la rédaction : le rôle de Dan était d'aider à la création d'un système de libération conditionnelle.)

À mesure que le travail se poursuit, le personnel intéressé du SCC peut être appelé à prêter son concours. La réponse qu'a donnée le personnel en septembre à un appel à l'aide général concernant le projet du Kosovo a été fantastique et témoigne de l'engagement du SCC et de sa volonté d'aider les personnes dans le besoin. Jusqu'à maintenant, nous avons dû répondre aux demandes des Nations Unies dans un délai très bref. Il faut remercier les gestionnaires qui ont permis à leurs employés de participer à la mission, car ils apportent eux aussi une contribution au projet du Kosovo.

En réalité, il s'agit de la première fois dans l'histoire du SCC que nous participons à une mission des Nations Unies. La situation au Kosovo évolue toutes les semaines et parfois tous les jours; le SCC a donc de la difficulté à planifier longtemps d'avance. Les employés du SCC sont considérés comme les experts internationaux dans le domaine des services correctionnels et de la gestion des prisons. Cependant, nous devons satisfaire aux demandes des Nations Unies, du MAECI et de l'ACDI, soumettre nos projets à leur approbation et compter sur leurs fonds. Il importe de noter que la mission au Kosovo est financée entièrement par l'Agence canadienne de développement international (ACDI), et non par le SCC.

Toutes les demandes de renseignements sur le projet du Kosovo doivent être adressées à la gestionnaire des projets pour le Kosovo, Mme Shereen Benzvy Miller, directrice des Relations internationales au SCC, à l'adresse suivante: millersb@csc-scc.gc.ca

Cette page a été commanditée par le Service correctionnel du Canada

Colleen Anne Dell

Roberta Lynn Sinclair

Profil des délinquantes sous responsabilité fédérale au Canada: de 1981 à 1998*

par Colleen Anne Dell, Roberta Lynn Sinclair et Roger Boe

Service correctionnel du Canada

Révisé par Louisa Coates

Introduction

Le document intitulé *La création de choix: Rapport du Groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale* (1990) a amorcé la récente restructuration du système fédéral: un établissement correctionnel central, la Prison des femmes de Kingston, a été remplacé par cinq établissements régionaux pour femmes. Les tendances examinées dans le présent article pourraient revêtir de l'importance pour l'avenir des établissements régionaux, qu'il s'agisse d'offrir un logement et des programmes adéquats aux délinquantes ou de répondre aux exigences du Service correctionnel du Canada (SCC) en matière de politiques et de dotation en personnel. Plusieurs caractéristiques des délinquantes et des infractions commises par celles-ci sont examinées, ce qui permet d'établir le profil de la population de délinquantes sous responsabilité fédérale pour une période de dix-huit années, de 1981 à 1998.

Nous avons puisé à trois sources d'information pour effectuer cet examen: *les rapports du profil de la population carcérale* du SCC (1981-1991); *le Système de profil de la population carcérale* (1992-1993) et *le Système de gestion des détenus* (1994-1998). Les données provenant de toutes ces sources correspondent à la fin de l'exercice, soit le 31 mars de chacune des années visées.

Il importe de noter qu'une proportion importante des détenues sous responsabilité fédérale se retrouvent comprises dans les statistiques établies au 31 mars d'une année à l'autre, étant donné qu'environ la moitié des délinquantes (52 %) purgent des peines d'une durée comprise entre deux et cinq ans.

Constatations

De 1981 à 1998, le nombre de délinquantes sous responsabilité fédérale s'est accru d'environ 60 %, passant de 200 à 321. Toutefois, l'augmentation de la population de délinquantes sous responsabilité fédérale n'a pas été de beaucoup supérieure à celle de la population féminine adulte au Canada pendant la même période, puisque le taux d'incarcération pour 100 000 femmes adultes au Canada est seulement passé de 2,2 en 1981 à 2,7 en 1998. La plus grande partie de cette hausse s'est produite entre 1981 et 1986. Depuis 1986, le taux a fluctué d'une année à l'autre sans qu'une tendance nette se dessine.

Il est à noter que le taux d'incarcération de la population féminine adulte est peu élevé par rapport à celui de la population masculine adulte: entre 1981 et 1997, les délinquantes constituaient de 2 à 3 % environ de la population carcérale adulte sous responsabilité fédérale. Cependant, le faible nombre de délinquantes sous responsabilité fédérale ne saurait dispenser d'effectuer des recherches portant spécifiquement sur cette population.

Caractéristiques démographiques des délinquantes

L'âge moyen des délinquantes sous responsabilité fédérale a augmenté entre 1981 et 1998. La proportion de délinquantes de moins de 35 ans est tombée de 70 % en 1981 à 49 % en 1998. Comme il fallait s'y attendre pour une population sous responsabilité fédérale, une faible proportion de délinquantes avaient moins de 18 ans.

La diversité raciale au sein de la population de délinquantes sous responsabilité fédérale s'est accrue entre 1981 et 1998. Le pourcentage de délinquantes blanches est passé de 78 % au début des années 80 à 60 % en 1998. La proportion de délinquantes noires est passée de 1 à 9 % au cours de la même période de 18 ans. Comme le laissaient prévoir les travaux de recherche, les Autochtones constituaient le deuxième groupe en importance chez les délinquantes; elles représentaient environ 18 % de la population, et cette proportion n'a guère varié au cours de la période étudiée.

Pour ce qui est de l'état matrimonial des délinquantes sous responsabilité fédérale au moment de leur admission, la situation est demeurée à peu près la même de 1981 à 1998. Au cours de cette période de 18 ans, environ trois délinquantes sous responsabilité fédérale sur huit étaient célibataires.

La majorité des délinquantes déclaraient que l'anglais était leur langue première au moment de leur admission. C'était le cas de 76 % des délinquantes en 1981 et de 83 % en 1998. La proportion de délinquantes qui parlaient l'anglais et le français est tombée de 14 % en 1981 à 4 % en 1998. Le pourcentage de délinquantes déclarant avoir le français pour langue première a augmenté, passant de 9 à 13 % pendant la période.

Caractéristiques relatives aux infractions

La majorité (88 %) des délinquantes admises dans un pénitencier fédéral en 1981 étaient incarcérées en vertu d'un mandat de dépôt qui venait d'être décerné par le tribunal. Après 1991, cette proportion a diminué graduellement pour s'établir à environ 81 % en 1998. Depuis 1991, cette baisse a été contrebalancée par la hausse de la proportion d'incarcérations par suite de la révocation de la libération conditionnelle, qui est passée de 3 % par année à environ 12 % en 1998, et de la proportion d'incarcérations par suite de la révocation de la libération d'office (autrefois appelée liberté surveillée), elle-même passée d'environ 3 % par année à environ 7 % en 1998.

Les différences entre les définitions utilisées avant et après 1991 ne permettent pas une comparaison directe. On constate cependant qu'entre 1981 et 1991 la majorité des délinquantes incarcérées dans un établissement fédéral avaient commis un crime avec violence, la situation à cet égard demeurant à peu près stable pendant cette période de dix ans. La proportion de délinquantes incarcérées par suite d'une infraction liée à la drogue a augmenté légèrement (5 %). La proportion d'incarcérations résultant d'infractions contre les biens et d'autres crimes est demeurée relativement stable pendant la période (voir la figure 1).

Entre 1981 et 1998, la proportion de délinquantes s'étant vu infliger une peine d'une durée de deux à cinq ans a augmenté (elle est passée de 48 à 59 %). Cette hausse a été contrebalancée par une baisse de la proportion de délinquantes purgeant des peines de cinq à dix ans (qui est passée de 27 % en 1981 à 12 % en 1998). Pendant la même période, le pourcentage de délinquantes purgeant une peine d'emprisonnement à perpétuité est passé de 16 à 21 %.

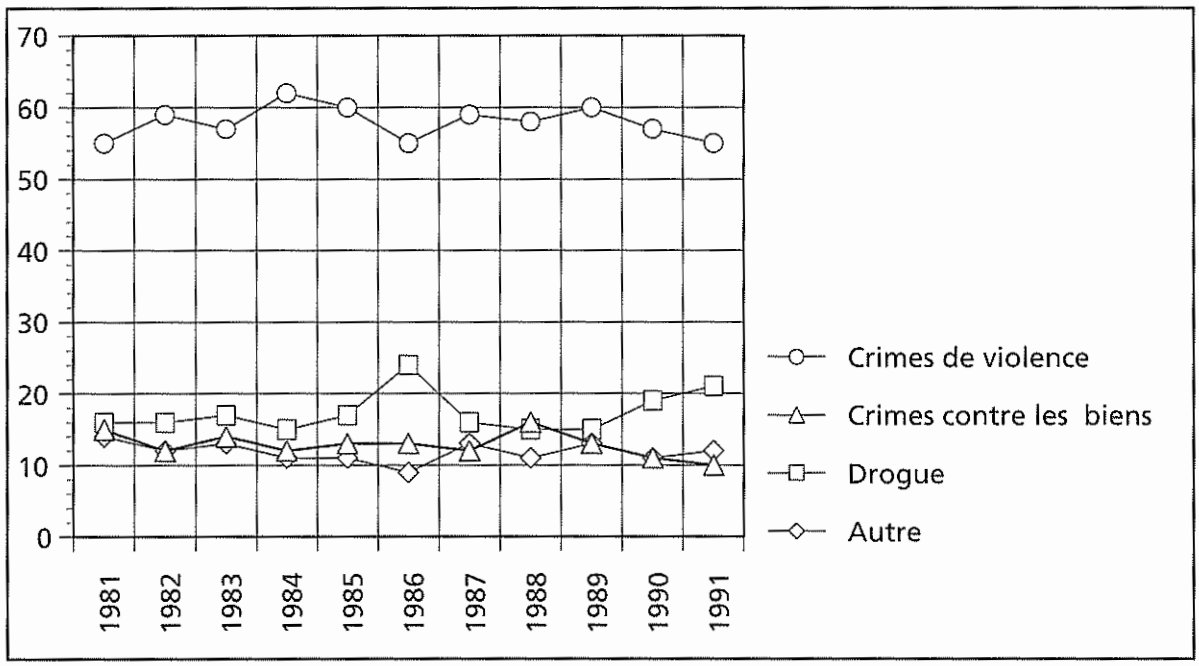
En 1998, environ 82 % des délinquantes sous responsabilité fédérale purgeaient leur première peine dans un établissement fédéral. Cette proportion n'était pas beaucoup plus élevée qu'au début des années 80. Les autres avaient déjà été incarcérées de une à cinq fois dans un établissement fédéral.

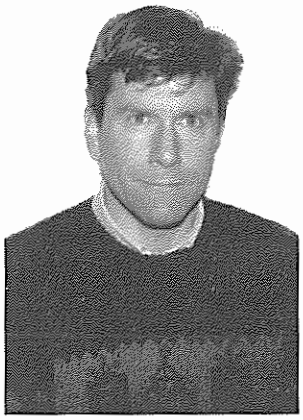
Conclusion

L'examen des données des années 1981 à 1998 révèle que les caractéristiques démographiques de la population de délinquantes sous responsabilité fédérale sont assez constantes. On constate un vieillissement de cette population et la persistance de sa diversité culturelle, ainsi que la représentation disproportionnée des Autochtones et une hausse considérable du nombre de délinquantes noires depuis 1989. Offrir des programmes adaptés à l'âge et aux particularités culturelles est un aspect important à prendre en considération, et le SCC devrait tenir compte de ces besoins, ainsi que des autres tendances, dans sa planification opérationnelle future des établissements régionaux pour femmes. Il doit aussi tenir compte des caractéristiques relatives aux infractions des délinquantes, comme l'augmentation des cas de révocation de la libération conditionnelle et de la libération d'office au cours de la période de 18 ans.

* *Les données présentées dans cet article sont tirées d'une publication à paraître intitulée Profil des détenues sous responsabilité fédérale au Canada: 1981-1998, par Colleen Anne Dell, Roberta Lynn Sinclair et Roger Boe, 1999.*

Figure 1
Infraction principale des délinquantes incarcérées dans les établissements fédéraux, 1982-1991





La Stratégie fédérale de prévention du crime: l'atteinte de résultats par la base

par Mark Stokes,

conseiller principal aux communications, Centre national de prévention du crime

pour Actualités-Justice

Le sentiment de sécurité prime parmi les valeurs des Canadiens. Un sondage effectué par la firme Ekos en juin 1999, a démontré que 76 pour cent de la population canadienne considère le Canada comme étant un pays où on peut vivre en toute sécurité. Ces résultats, par contre, ne veulent pas dire que les Canadiennes et les Canadiens soient entièrement satisfaits de la situation actuelle.

Bien que l'on puisse affirmer que le taux de criminalité a subi une baisse constante, le fait demeure que les Canadiens vivent dans la crainte que la situation ne se détériore dans les années à venir. De quels moyens disposons-nous pour adresser le problème à la source? Pouvons-nous, en pleine possession de nos connaissances sur le sujet, faire dévier la trajectoire qui conduit certains individus vers le crime et la violence? Les Canadiens pensent que oui. Dans le même sondage Ekos a révélé que 67 pour cent sont d'avis qu'il faut instaurer des mesures de prévention du crime qui incluraient des programmes communautaires d'intervention précoce pour prévenir la criminalité et réduire les facteurs de risque. Plusieurs sont également convaincus qu'il en va de l'intérêt public d'investir dans les programmes destinés aux enfants et aux jeunes.

Il est logique, notamment du point de vue économique, de commencer par les collectivités et d'établir des partenariats avec les Canadiens, les organismes, les groupes communautaires et les gouvernements. Le coût de la criminalité est énorme, peu importe la perspective adoptée.

Nous avons constaté que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux dépensent 9,9 millions de dollars annuellement pour réagir à la criminalité, depuis l'arrestation et la détermination de la peine jusqu'à l'incarcération et la réhabilitation des contrevenants (Statistique Canada, 1994-1995). Ces chiffres ne tiennent pas compte des autres aspects de la criminalité: perte de productivité, perte de salaire, troubles psychologiques, coûts d'assurance, préjudice physique, etc. Selon une étude entreprise en 1994, pendant la Phase I de la Stratégie nationale sur la sécurité communautaire et la prévention du crime, le coût total de la criminalité dépasse les 46 milliards de dollars par année.

Le système de justice traditionnel ne peut, à lui seul, remédier aux effets de la criminalité et en réduire substantiellement les coûts. L'examen de facteurs de risque criminogènes et des solutions appropriées a révélé que de nombreux éléments doivent être examinés et qu'ils nécessitent la participation de divers organismes.

Il faut s'efforcer de coordonner les activités menées par les intervenants et par toutes les personnes touchées de près ou de loin par la prévention du crime afin de trouver des moyens durables, efficaces et rentables de s'attaquer aux facteurs de risque. Nous devons encourager et aider les collectivités afin qu'elles puissent identifier clairement les problèmes locaux et leurs causes. Pas tous les facteurs de risque sont présents dans les différentes communautés ou encore sont de la même importance.

La prévention nous oblige à modifier nos attitudes et nos pratiques afin de pouvoir élaborer une approche commune face aux problèmes de la criminalité et de la victimisation. Les Canadiens possèdent les connaissances et les capacités nécessaires pour passer à l'action. Toutefois, ils n'ont pas souvent les moyens, les outils et l'information nécessaire pour se mobiliser.

La Stratégie nationale est une initiative axée sur la facilitation des solutions communautaires visant à prévenir le crime et la victimisation. Elle vise principalement les enfants et les jeunes, les Autochtones et la sécurité personnelle des femmes. Sous l'égide du ministère de la Justice et du ministère du Solliciteur général, le gouvernement du Canada s'est engagé à verser 32 millions de dollars par année à l'Initiative, afin d'aider les collectivités à concevoir des programmes durables qui leur permettront de lutter efficacement contre la criminalité et la victimisation, tout en permettant au système de justice pénale de centrer ses efforts sur les infractions graves et sur les menaces à la sécurité publique.

Sous l'égide du Conseil national de la prévention du crime, la Phase I de la Stratégie a été lancée en 1994, afin de fournir un cadre pour la coordination d'une initiative fédérale misant sur un modèle de prévention du crime axé sur le développement social. La Phase II a été lancée en 1998 et a permis au gouvernement fédéral d'accroître ses partenariats et d'aider les collectivités à concevoir et à mettre en œuvre de nouvelles initiatives de prévention du crime.

La Stratégie nationale a réussi à cibler les principales causes qui conduisent à des comportements criminels et que l'on peut prévenir par le développement social. Ces principales causes étant la pauvreté,

le chômage dû à l'exclusion sociale (particulièrement pour les jeunes), la violence familiale, l'abus d'alcool ou d'autres drogues, la valeur sociale d'une culture de violence, la, discrimination, l'analphabétisme, la dégradation du milieu urbain et des rapports sociaux, le manque de surveillance dans les lieux publics et l'accessibilité au transport et à la revente de marchandises volées.

Il est possible de briser le cycle de la violence récurrente. Si les mesures prises portent fruit, on réalisera des économies importantes dans l'ensemble du système de justice pénale ainsi que dans d'autres secteurs offrant des services. Il en coûte davantage en impôts d'aborder le problème de la criminalité par le biais de l'incarcération que par des mesures préventives. De fait, certaines interventions de développement social sont jusqu'à sept fois plus efficaces pour réduire le crime que l'incarcération et permettent de générer des économies, telles une augmentation des recettes fiscales et une diminution de la dépendance aux systèmes de services sociaux comme l'aide sociale et l'assurance-emploi.

La Stratégie est composée de trois éléments: une Initiative des collectivités plus sûres, un Programme de publicité et de vulgarisation et le Centre national de prévention du crime. L'Initiative des collectivités plus sûres, grâce à laquelle plus de sept cent projets ont été financés jusqu'à présent, comprend le Programme de mobilisation des collectivités, le Programme de partenariat pour la prévention du crime, le Fonds d'investissement dans la prévention du crime et le Programme d'action des entreprises pour la prévention du crime. Ces composantes offrent des services d'approche à différents secteurs de la collectivité, ce qui permet à tous les membres de la société de contribuer aux efforts collectifs de prévention du crime.

Le Programme de mobilisation des collectivités (PMC) finance des organismes sans but lucratif pour qu'ils élaborent des projets communautaires visant à prévenir le crime dans leur collectivité. Le Programme est conçu pour parfaire des activités déjà entreprises plutôt que de les initier. Il est administré par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, par l'entremise de comités de cogestion mis sur pied dans chaque province et territoire.

Les projets financés par le PMC diffèrent les uns des autres tant par leur conception que leur portée. À titre d'exemple, l'organisme *Saltspring Women Opposed* to *Violence and Abuse* (SWOVA) a reçu une subvention pour son projet intitulé *Women & Violence: Education is Prevention.* Ce dernier vise à prévenir la violence faite aux jeunes filles dans leurs relations intimes. Il consiste en une série d'ateliers interactifs de douze semaines, sur les relations saines, destinés aux élèves de la sixième à la neuvième année. Il favorise le perfectionnement des méthodes utilisées par les organismes et les institutions sociales pour répondre aux cas de violence et de mauvais traitements, et sensibilise les membres de la collectivité aux partenariats nécessaires à l'étude approfondie de modèles d'enseignement et de sensibilisation qui ont déjà porté fruit.

Le Programme de partenariat encourage la participation d'organismes qui peuvent contribuer à la prévention communautaire de la criminalité en développant de l'information, des outils et des ressources pour stimuler la participation communautaire à tous les niveaux de la prévention du crime (évaluation des besoins, élaboration de plans, mise en oeuvre et vérification) qui peuvent servir à toutes les collectivités canadiennes.

Le projet de partenariat «*Out from the Shadows and Into the Light*», parrainé par l'organisme *Save the Children Canada*, vise à changer les mentalités en sensibilisant le public au phénomène de l'exploitation des filles et des garçons au Canada . Des ateliers, auxquels prendront part des enfants victimes d'exploitation sexuelle, seront offerts dans tout le Canada à la police, à des groupes de parents, à des enseignants et à des travailleurs sociaux afin de lutter contre l'exploitation des jeunes garçons et filles. Le but ultime est d'en arriver à pouvoir fournir une assistance directe pour que ces enfants cessent d'être victimes du commerce du sexe.

Le Fonds d'investissement dans la prévention du crime appuie des projets pilotes ayant une portée nationale. Il soutient la recherche et l'évaluation des coûts, des avantages et de l'efficacité globale des mesures prises pour prévenir le crime et la victimisation. Les programmes qui ont réussi font l'objet d'échanges d'information et d'évaluations afin de déterminer l'applicabilité de ces projets dans d'autres collectivités.

Quoi de mieux pour illustrer les réalisations du Programme d'investissement que l'exemple du projet conjoint du Centre de service familial d'Ottawa-Carleton et de la Société John Howard intitulé: «Enfants témoins d'actes de violence». L'initiative a reçu une subvention pour une période de trois ans en vue d'appuyer ses travaux sur les facteurs de risque associés aux femmes et aux enfants d'origine autochtone et de milieux linguistiques minoritaires qui sont témoins de violence ou qui vivent à la merci d'hommes criminels et violents.

Ce projet a été conçu pour des populations éloignées et mal desservies où habitent de femmes et des enfants dans le besoin. On espère ainsi donner plus de ressort psychologique aux jeunes témoins de violence dans leur foyer, favoriser un comportement prosocial, appuyer les femmes maltraitées en renforçant leur sécurité, leur protection et leurs compétences parentales, et surmonter l'isolement de ces femmes et de ces enfants par l'entremise d'une rigoureuse campagne de sensibilisation, de contacts avec des agents d'orientation et avec l'addition de nouveaux partenariats.

Le Programme d'action des entreprises, lancé en avril 1999, est une composante importante de l'Initiative des collectivités plus sûres et consiste essentiellement en un partenariat entre le secteur privé et le gouvernement. De toute évidence, le secteur privé peut contribuer à la Stratégie grâce à son expertise, sa créativité et ses réseaux pour ce qui est du partage de l'information et de la sensibilisation du public.

Le premier projet appuyé par le Programme d'action des entreprises a été l'initiative du Conseil d'assurances du Canada (CAC) sur le vol d'automobiles. Le CAC a reçu une subvention échelonnée sur une période de deux ans qui l'aidera à sensibiliser le public au problème du vol d'automobiles (un problème qui coûte plus d'un milliard de dollars par année) et des mesures préventives. Cette initiative

permettra de mieux sensibiliser le public au vol d'automobiles et à informer les Canadiens sur les mesures à prendre pour contrer le problème.

Ce ne sont là que quatre des sept cent projets mis sur pied depuis juin 1998. Chacun des sept cent projets a eu droit à un examen minutieux. Dans le cadre du Programme de mobilisation des collectivités, les comités de cogestion, composés de représentants fédéraux, provinciaux et communautaires, évaluent les propositions de projets, tandis que l'Alliance des entreprises, formée de cinq associations de gens d'affaires et de gestionnaires du Centre de prévention du crime, évalue les propositions présentées au Programme d'action des entreprises. Pour ce qui est du Programme de partenariat et du Fonds d'investissement, les projets présentés sont soumis à un processus de sélection mené par le Comité directeur de la Stratégie nationale afin de déterminer lesquels sont les plus profitables et durables. Les initiatives proposées font également l'objet d'une révision de la part d'un groupe d'experts. Le Comité directeur a été formé en vue de fournir des conseils au Ministre de la Justice et Procureur général du Canada et au Solliciteur général du Canada sur tous les aspects de la Stratégie nationale.

Le Comité directeur contribue aux efforts de la Stratégie nationale de par les divers intérêts et domaines d'expertise de ses membres, ce qui donne lieu à divers points de vue quant aux meilleures façons de prévenir le crime. Le Comité directeur est composé des personnes suivantes:

Barbara Hall, présidente. Ancienne maire de Toronto, conseillère municipale, avocate, agente communautaire et enseignante.

Vera Danyluk, vice-présidente. Présidente de la Communauté urbaine de Montréal et présidente du Comité permanent de la Fédération canadienne des municipalités sur la sécurité communautaire et la prévention du crime, et ancienne maire et conseillère municipale de Mont Royal.

John Braithwaite, conseiller, Ville de Vancouver et membre du Comité permanent sur les relations interraciales, et membre du Comité permanent sur les programmes internationaux.

Ross Hastings, président de l'ancien Conseil national de prévention du crime et criminologue à l'Université d'Ottawa.

Johanne Vallée, vice-présidente de l'ancien Conseil national de prévention du crime et directrice général de l'Association des services de réhabilitation sociale du Québec.

Christine Silverberg, chef de police de la ville de Calgary (Alberta)

Gordon Gillis, sous-ministre de la Justice de la Nouvelle-Écosse.

Bruce MacFarlane, sous-ministre de la Justice et sous-procureur général du Manitoba.

Rosa Freda Ens, directrice exécutive de la force policière de Vancouver et de la société de relations avec les Autochtones.

Morris Rosenberg, sous-ministre de la Justice et sous-procureur général du Canada.

Jean Fournier, sous-solliciteur général du Canada.

Monique Collette, directrice exécutive du Centre national de prévention du crime, ministère de la Justice.

Le Centre national de prévention du crime, basé au ministère de la Justice, est responsable de l'administration et de la mise en œuvre de la Stratégie nationale. Le Centre réunit un petit groupe d'employés de différents secteurs ainsi que des employés des bureaux régionaux de tous les coins du pays. Des conseillers régionaux en liaison sont stratégiquement situés dans chaque province afin de pouvoir travailler de près avec des partenaires provinciaux/territoriaux et organismes non gouvernementaux et de répondre directement aux besoins des communautés.

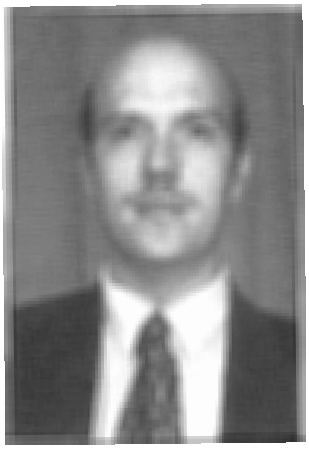
Le Centre qui est associé à des programmes d'enseignement coopératif universitaires, engage des étudiants de divers programmes, et bénéficie donc d'employés à contrat ayant différents antécédents, au sein et à l'extérieur de la fonction publique et du système de justice pénale.

Afin de faire échec au crime et à la victimisation d'une façon durable et de prévenir le récidivisme, des partenariats doivent être créés et appuyés, de sorte que tous les aspects de la prévention du crime, que ce soit au niveau primaire, secondaire ou tertiaire, soient pris en considération. Grâce à ces efforts et à une communication efficace, nous pourrons régler les problèmes de la criminalité et de la victimisation dans notre société en les prévenant.

La prévention du crime au niveau de la communauté combinée aux institutions de réhabilitation et à la justice réparatrice crée une continuité et une cohérence. Il n'est pas productif de dépenser toute notre énergie et nos ressources pour des services correctionnels si les communautés d'où proviennent les contrevenants et où ils seront remis en liberté ne sont pas favorables à leur intégration.

Pour devenir des citoyens respectueux de la loi, les enfants doivent grandir dans une collectivité favorable, à l'abri des facteurs de risque comme la violence familiale, la pauvreté, les sévices sexuels, l'isolement et le chômage. Les Canadiens attachent une grande importance à la sécurité communautaire et veulent participer à résoudre les problèmes qui les concernent; c'est le principe qui anime la Stratégie nationale.

Note: L'emploi du masculin a été préconisé pour désigner autant le féminin que le masculin.



Affaires juridiques

par Gerhard M. Schertzer,

avocat, Polten et Hodder, Toronto, Ontario

collaborateur spécial à Actualités-Justice

Le droit à un avocat – Chartre des droits et libertés, art. 10 (b)

R. v. McCallen

Cour d'appel de l'Ontario

Faisant face à une accusation d'agression sexuelle, l'accusé a comparu une première fois pour que soit fixée la date de son procès. Son avocat a alors indiqué au juge que, même s'il ne considérait pas encore avoir reçu de mandat officiel, il était l'avocat que souhaitait retenir l'accusé et qu'il ne serait pas disponible à entamer un procès avant quatre mois. Il devait sous peu entreprendre un autre procès dans une affaire de meurtre; ce procès allait durer cinq semaines et il devrait par la suite se consacrer à d'autres procès de personnes détenues dont les procès étaient déjà inscrits au rôle.

Selon le juge, il fallait que cette cause soit entendue dans un délai de trois mois et il a suggéré à l'accusé de retenir les services d'un autre avocat. Il a fixé la date du procès à deux mois plus tard, que l'accusé soit représenté ou non, affirmant que l'intérêt public exigeait que les causes graves soient entendues dans des délais raisonnables. L'agression sexuelle était présumée avoir été commise quelque quinze mois avant à la date fixée pour le procès.

À l'ouverture du procès, l'accusé s'est présenté avec une avocate qui a communiqué à la cour qu'elle parlait au nom de l'avocat que souhaitait retenir l'accusé, qu'elle n'avait pas reçu de mandat dans cette cause, que l'accusé voulait être représenté par l'avocat de son choix, et elle a demandé que le procès soit reporté à une date où son avocat serait disponible.

Tenant compte de l'objection du procureur de la Couronne, le juge a rejeté la requête et a ordonné qu'on procède immédiatement, que l'accusé soit représenté ou non. Mais, comme aucun jury n'était disponible ce jour-là, la cause a néanmoins été reportée.

Le juge s'est alors enquis à savoir si l'accusé savait que son avocat serait absent ce jour-là, ce à quoi son avocate a répondu que l'accusé avait l'impression que la cause serait reportée à une date où son avocat serait disponible. Ceci a amené la juge à envisager la possibilité d'exiger de l'avocat de l'accusé qu'il justifie pourquoi il ne devrait pas être cité pour outrage au tribunal pour avoir induit son client en erreur quant à ce qui allait se passer ce jour-là.

Deux mois avant l'ouverture prévue du procès, le procureur de la Couronne et l'avocat ont comparu sur la question d'outrage au tribunal. Après avoir entendu les deux parties, le juge a statué que la question d'outrage au tribunal, incluant la possibilité de forcer l'accusé à révéler ses conversations avec son avocat, méritait une attention plus poussée, ce à quoi il s'attarderait à la suite du procès.

Quatre semaines plus tard, ayant invoqué le conflit d'intérêt possible pouvant découler de la question d'outrage au tribunal, l'avocat de l'accusé a été autorisé à se retirer comme procureur de ce dernier.

Deux semaines avant l'ouverture du procès, l'accusé s'est présenté avec un autre avocat qui a déposé un affidavit rédigé par l'accusé avec l'aide d'un conseiller juridique indépendant et dans lequel il affirmait avoir été bel et bien informé par son avocat qu'il revenait au juge de décider si une remise était justifiable en vertu des circonstances.

Le juge a refusé d'entendre tout argument que ce soit relatif à l'outrage au tribunal, affirmant:

> «J'ai rendu une décision et je ne vais pas entendre d'arguments supplémentaires s'y rapportant alors que la décision a déjà été rendue. Ce n'est pas le moment aujourd'hui de prendre une décision. Elle a déjà été prise… »

À la date prévue d'ouverture du procès, l'accusé s'est présenté avec son avocat. Ce dernier a indiqué, qu'à la lumière de l'affidavit qui avait été déposé, il ne se considérait plus en conflit d'intérêt et que, en plus, l'accusé lui avait demandé de manière répétée d'assurer sa représentation dans cette cause et au procès, et que l'accusé ne voyait pas non plus de conflit d'intérêt.

La cour lui a refusé la permission de représenter l'accusé et la cause a encore une fois été remise.

À la nouvelle date prévue du procès, l'accusé, par l'intermédiaire d'un autre avocat, a demandé au juge de rescinder sa décision interdisant à l'avocat de son choix de le représenter et de remettre la tenue du procès afin de permettre à cet avocat de reprendre le dossier et de le représenter.

La requête a été rejetée. Le procès a eu lieu et l'accusé a été trouvé coupable. Quatre mois et demie après la condamnation de l'accusé, une audience a été tenue pour déterminer si l'avocat de l'accusé devait justifier pourquoi il ne devrait pas être trouvé coupable d'outrage au tribunal. En bout de ligne, il a été décidé de ne pas procéder sur la question d'outrage au tribunal.

En appel, l'accusé a demandé la tenue d'un nouveau procès, alléguant que le juge de première instance l'avait privé de son droit d'être représenté par l'avocat de son choix comme le dicte l'article 10 (b) de la *Chartre canadienne des droits et libertés*

L'article 10 (b) de la Chartre prévoit:

> *Chacun a le droit, en cas d'arrestation ou de détention:*
>
> *b) d'avoir recours sans délai à l'assistance d'un avocat.*

Il a déjà été statué que l'article 10 (b) incluait non seulement le droit à l'assistance d'un avocat, mais aussi le droit de retenir les services de l'avocat de son choix et d'être représenté par celui-ci pour toutes les procédures. Dans un jugement antérieur, la cour avait considéré qu'il s'agissait là d'un droit fondamental:

> Le droit coutumier reconnaît depuis longtemps le droit d'être représenté par l'avocat de son choix comme un droit fondamental. Ce principe est reconnu depuis longtemps par le Régime d'aide juridique de cette province et indirectement enchâssé dans la Chartre de droits et libertés qui garantit à chacun le droit d'avoir recours sans délai à l'assistance d'un avocat en cas d'arrestation ou de détention. Toutefois, même s'il s'agit d'un droit fondamental qui doit être protégé avec zèle par la cour, il ne s'agit pas d'un droit absolu et il est sujet à certaines limites.

La Cour d'appel de l'Ontario, tentant de déterminer comment cet arrêt antérieur, celui de R. c. Speid (1983), s'appliquait à la présente cause, a avancé ce qui suit:

- le rapport avocat-client est fondé sur la prémisse que le client doit avoir pleinement confiance en l'avocat qui le représente, qu'il doit se sentir libre de lui communiquer des renseignements de nature personnelle et très intime, et parfois même dommageables pour lui, sachant que ces renseignements seront traités comme confidentiels, qu'ils seront utilisés ou ne seront pas utilisés dans son meilleur intérêt, tout en demeurant dans les limites des exigences déontologiques auxquelles sont soumis les avocats;
- en plus de constituer un droit précieux pour le client, l'article 10 (b) est un élément important contribuant à la perception objective d'équité dans le système de justice pénale. Le droit fondamental d'être représenté inclut le droit complémentaire de choisir son avocat et enrichit la perception objective d'équité en éliminant le spectre de l'ingérence de l'état ou de la cour dans une décision qui, de manière tout à fait appropriée, devrait être une décision prise par la personne dont les intérêts sont en jeu et dont les intérêts seront représentés par son avocat;
- si on refuse indûment ou injustement à l'accusé le droit d'être représenté par l'avocat de son choix, la perception d'équité en souffrira, et dans bien des cas, gravement.

Retenant ces principes dans la présente cause, la Cour d'appel a établi que le juge de première instance avait abusé de son pouvoir discrétionnaire en fixant le procès à une date à laquelle il savait que l'avocat de l'accusé ne serait pas disponible. Le délai de quatre mois qui aurait été requis pour accommoder le calendrier de l'avocat n'était pas déraisonnable dans ces circonstances. Rien ne laissait supposer que l'accusé ou son avocat tentait de retarder ou d'entraver le déroulement des procédures. La Couronne n'a pas semblé s'opposer au délai et n'a pas non plus suggéré que le fait d'accommoder le calendrier de l'avocat de la défense occasionnerait des problèmes pour les témoins.

L'outrage au tribunal est un délit de droit coutumier qui est constitué de gestes destinés à entraver l'administration de la justice ou qui vont en ce sens, et de gestes qui démontrent un manque de respect envers la cours et le processus judiciaire.

La Cour d'appel a statué que le juge de première instance avait erré à deux égards relativement à l'outrage au tribunal présumé.

Le juge de première instance aurait dû abandonner l'idée d'instituer une procédure d'outrage au tribunal après avoir été informé par la Couronne qu'il n'y avait aucune preuve recevable à l'effet que l'accusé avait été induit en erreur par son avocat. Le dépôt d'un affidavit affirmant que son avocat lui avait dit qu'il revenait au juge de décider si la cause devait être remise ou non aurait dû éliminer tout doute à cet égard. La situation ne présentait aucun risque grave ou imminent pour l'administration de la justice. Il faut faire preuve de modération dans le recours aux procédures pour outrage au tribunal, faire preuve de beaucoup de retenue et y recourir seulement dans les cas les plus graves si elles sont nécessaires pour protéger la primauté du droit.

Le juge de première instance a également reporté après la tenue du procès sa décision à savoir si l'avocat de l'accusé serait ou non appelé à se justifier.

Enfin, sur la question du refus de la requête présentée pour que l'avocat puisse représenter l'accusé à son procès, la Cour d'appel a souligné que la cour ne doit intervenir pour déterminer si un avocat peut ou non représenter un accusé que dans des circonstances exceptionnelles où des facteurs comme un conflit d'intérêt ou un manque de compétence pourraient mettre en péril l'équité d'un procès ou porter atteinte à l'intérêt public dans l'administration de la justice.

Retenant ces principes dans la présente cause, la Cour d'appel a statué que le conflit d'intérêt présumé n'avait aucun rapport avec la preuve devant être présentée au procès de l'accusé et que, en refusant la requête de l'accusé d'être représenté par son avocat, on avait porté atteinte à ses droits protégés par l'article 10 (b) de la *Chartre*.

Compte tenu qu'on avait porté atteinte à l'apparence d'équité et enfreint les doits de l'accusé en vertu de l'article 10 (b) de la *Chartre,* il était approprié d'ordonner la tenue d'un nouveau procès. Ce faisant, la Cour d'appel a statué qu'il n'était pas nécessaire de démontrer que l'accusé avait subi un préjudice réel pour ordonner la tenue d'un nouveau procès, rejetant de ce fait les arguments de la Couronne à l'effet que l'accusé avait été défendu de manière vigoureuse et compétente par l'avocat l'ayant représenté à son procès.

Les termes contenus dans nos vocabulaires et nos lexiques terminologiques ET ENCORE BEAUCOUP PLUS se retrouvent sur

TERMIUM®, la banque de données linguistiques du gouvernement du Canada

- **LE** grand dictionnaire électronique anglais-français, français-anglais!
- Une terminologie à jour dans tous les domaines!
- Plus de trois millions de termes et d'appellations au bout des doigts!
- Des données textuelles : définitions, contextes, exemples d'utilisation, observations.
- Un vaste répertoire d'appellations officielles d'organismes nationaux et internationaux, de titres de lois et de programmes, des abréviations, des sigles, des acronymes, des noms de lieux géographiques, etc.
- L'équivalent de 400 disquettes ou de 200 000 pages de texte!
- TERMIUM® comprend trois outils d'aide à la rédaction :
  Le guide du rédacteur
  The Canadian Style
  Lexique analogique

TERMIUM® est l'outil par excellence pour

- améliorer la précision et l'efficacité de vos communications
- épargner du temps de recherche
- trouver une expression à l'aide de mots-clés

TERMIUM®, c'est aussi une interface conviviale sous Windows en versions monoposte et réseau.

- Importez des termes de TERMIUM® dans votre document grâce à la fonction couper/coller.

L'outil par excellence pour une rédaction claire et précise!

Obtenez votre démonstration gratuite!

Téléphone : (819) 997-9727
1-800-TERMIUM (Canada et États-Unis)
Télécopieur : (819) 997-1993

Courrier électronique : bureau@tpsgc.gc.ca

Adieu Bill

Le 30 septembre 1999 fut une triste journée pou l'Association canadienne de justice pénale; Bill McGrath, son premier directeur général, est décédé à l'âge de 81 ans.

Plusieurs de nos membres ont eu le plaisir de le connaître et ceux qui le connaissaient l'aimaient. Il a donné forme à l'Association et guidé ses destinées sur une trentaine d'années. Encore aujourd'hui, une simple mention de l'ACJP évoque des souvenirs de Bill et il en sera ainsi pour bien des années à venir. Il nous serait difficile d'ajouter quoi que ce soit qui n'ait déjà été exprimé de manière plus éloquente par les personnes les plus proches de lui, sa famille et ses amis. Nous voulons donc partager avec vous leurs hommage à Bill tels qu'ils les ont formulés à l'occasion de s funérailles. Nous faisons nôtres leurs propos sinc offrons nos sympathies à chacun et à chacune.

Puissent-ils se consoler en célébrant la vie de Bill et l'héritage qu'il nous a laissé.

Maude Barlow:

Au nom de ma mère, Flora, et de mes soeurs, Pat et Christine, j'aimerais exprimer notre plus profonde gratitude à tous ceux et celles qui se sont joints à nous pour célébrer la vie de cet homme extraordinaire et particulièrement à ceux et celles qui sont venus de l'extérieur de la ville. Ce geste a beaucoup de valeur pour nous.

William Thomas McGrath est issu d'une grande famille étendue dans le petit village de pêcheurs de Pointe du Chêne, au Nouveau-Brunswick. Il y régnait beaucoup d'amour, mais l'argent était rare. Son père, William, «Big Bill» McGrath, était un travailleur des chemins de fer – il travaillait fort – dont la famille avait émigré au Canada pendant la famine de la pomme de terre en Irlande. Sa mère, Maude Tucker, dont j'ai l'honneur de porter le nom, une Britannique, était une femme à la voix douce qui aimait la musique et la famille. Mon père a conservé toute sa vie les valeurs qu'ils lui ont été transmises.

Bill a eu une carrière extraordinaire: il a été professeur avant d'avoir vingt ans; il a combattu en Europe au cours de la deuxième guerre mondiale comme capitaine au sein de la division du Nouveau-Brunswick, du régiment Carleton et York; il a été décoré comme héros de guerre ayant participé à l'infâme bataille d'Ortona; puis il a poursuivi sa carrière en devenant un champion de la justice sociale et pénale, un leader dans la lutte pour abolir la peine capitale, et un auteur très respecté.

Notre mère affirme dans toute sa sagesse que les gens ne meurent pas vraiment, que leur esprit survit dans la vie de ceux qu'ils aimaient, surtout dans la vie de leurs enfants. Il ne fait aucun doute

McGrath nous a inculqué les notions de droits ›ersonne, de justice sociale et d'égalité avec e gruau du matin. Notre meilleure façon de ›norer, c'est en tentant d'être à la hauteur de :xemple qu'il a été pour nous – car il n'était pas .n homme de mots et de symboles, mais un ıomme d'action. Comme le dit un de mes dictons préférés:« Ne me dis pas ce en quoi tu crois. Dis-moi ce que tu fais chaque jour et moi je te dirai ce en quoi tu crois.»

Alors, qu'avons-nous appris des actions quotidiennes de Bill McGrath?

nous a enseigné la dévotion à sa famille. Il a eu agesse d'épouser Flora Macdonald Wilkie, une femme aux idées bien arrêtées et une veuve de qui, en raison de sa propre perte, pouvait la douleur de ce qu'il avait vécu à la guerre. Bill :nt mariés depuis cinquante-trois ans et faisaient ux qui les connaissaient. Bill ne refusait jamais rien à la famille; pour lui, c'aurait été comme cesser de respirer.

Il nous a enseigné que la seule valeur de l'argent était d'assurer une existence sûre et modeste pour la famille et d'autres qui avaient besoin d'être, et que la quête de richesses était de fait un faux dieu. Il demandait régulièrement à ma mère combien d'argent il gagnait car il ne s'en rappelait jamais. Un jour, comme l'organisme sans but lucratif pour lequel il travaillait connaissait des difficultés financières, il lui a remis une partie de son fonds de retraite pour assurer sa survie.

Il nous a appris que l'influence est plus importante que le pouvoir, et qu'il était beaucoup plus satisfaisant d'avoir comme but d'améliorer la culture sociale que de chercher à améliorer son statut politique ou financier. Il croyait que tout pouvoir constituait une source potentielle de corruption et que personne n'était sourd aux appels de ses sirènes.

Enfin, il nous a appris que nous sommes tous les gardiens de nos frères. Certains diraient qu'il a grandi dans la pauvreté; lui dirait plutôt qu'il a eu tous les avantages importants et qu'il est nécessaire et juste de remettre quelque chose à sa collectivité et à son pays. Dans un monde où tout s'achète, Bill était dévoué à tout ce qui est commun, le bien commun, la richesse commune. Il était d'une génération qui a répondu sans hésiter à l'appel de mobilisation pour lutter contre le grand mal que représentait le fascisme et ce, sans égard pour leur bien-être personnel, ni même leur vie. Ils ont fait ce qui devait être fait pour le plus grand bien . Leur grand esprit nous servirait bien dans le petit monde d'aujourd'hui.

En conclusion, je voudrais dire que je sais que l'esprit de Bill est avec nous dans cette pièce aujourd'hui et je chéris sa présence. Lui et moi aimions tous deux un extrait de *Intimations of Immortality*

de William Wordsworth; j'aimerais le partager avec vous aujourd'hui.

> What through the radiance that was once so bright
> Be now forever taken from my sight,
> Though nothing can bring back the hour
> Of splendour in the grass, of glory in the flower,
> We will grieve not, rather find
> Strength in what remains behind;
> In the primal sympathy
> Which having been must ever be;
> In the soothing thoughts that spring
> Out of human suffering;
> In the faith that looks through death,
> In years that bring the philosophic mind.

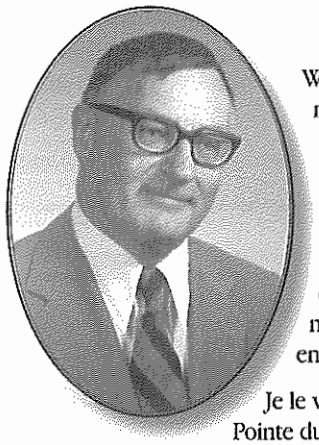
Christie Jefferson:

J'ai eu le privilège de connaître Bill McGrath comme professionnel et comme père. Bill, ou encore W.T. comme je l'appelais au travail, a été un modèle pour moi. Il m'a enseigné le rôle de directeur général et à utiliser ce poste pour construire un organisme qui survivrait longtemps au départ de son titulaire.

Bill et moi avions une entente tacite afin que je puisse réaliser que j'avais moi-même tracé mon propre chemin dans ma carrière en justice pénale. Nous ne disions à personne que nous étions parents. Cela a réussi pendant plusieurs années malgré le fait que nous ayons oeuvré ensemble au sein de plusieurs comités. Le chat est sorti du sac un jour où nous participions à une réunion ennuyeuse et frustrante qui semblait interminable. Je m'étais glissée à moitié sous la table, si bien qu'on ne voyait que le dessus de ma tête puis j'ai tourné mon regard vers Bill qui présidait la réunion. Il avait posé le front sur la table et nos regards se sont croisés. Nous avons pouffé de rire et quelqu'un a dit: «Hé! Vous devez être parents».

Bill McGrath était aussi un homme remarquable dans sa vie privée. Il avait une grande profondeur, il était renfermé, cultivé, doux et gentil. Un homme de famille, au vrai sens du terme. Il a voyagé par autobus pendant nombre d'années afin d'avoir les moyens de nous offrir des leçons de piano, des soins dentaires et des vacances merveilleuses au bord de la mer. Il adorait et respectait Flora à qui il a été marié pendant cinquante-trois ans. Il a accueilli les parents de Flora chez-nous pendant plus de vingt-ans. Il traitait toutes ses filles également et leur reconnaissait le droit d'imaginer chacune pour elle son avenir.

Tellement d'images me viennent en tête et me rappellent sa complexité et sa nature. Il jouait à la patience en écoutant de l'opéra pendant que nous allions à l'église. À notre retour, il nous demandait ce que nous avions appris et souvent il nous corrigeait ou nous en apprenait davantage car il connaissait bien la *Bible*. Il gardait sur sa table de chevet les *Sonnets* de Shakespeare, *Leaves of Grass* de Walt Whitman, et *Pogo* qui le faisait s'esclaffer. Tôt le samedi matin, il mettait une couverture de laine verte tout effilochée sur la table de la salle à manger, il y installait sa vieille machine à écrire et rédigeait un autre chapitre de son dernier livre. Je le vois encore, les yeux fermés, la tête renversée et chantant en écoutant un disque de l'un des ses ténors préférés. Il chantait merveilleusement bien et nous a enseigné de nombreuses ballades anciennes lors de longs voyages en voiture vers la côte est.



Je le vois marcher sur les immenses banc de sable de la Pointe du Chêne, à marée basse, avec nous toutes à sa suite; il nous faisait découvrir les merveilles que renfermaient les petits bassins créés par la marée et se laissait flatter la figure par le vent de la mer. Comme il aimait la mer! J'aimais profondément cet homme – ce champion de la justice, mon père.

J'aimerais conclure par un poème de Swinburne, choisi par Flora:

> For winter's rains and ruins are over,
> And all the seasons of snows and sins,
> The days dividing lover and lover,
> The light that loses, the night that wins,
> And time remembered is grief forgotten,
> And in green underwood and clover,
> Blossom by blossom the spring begins.

Carole Anne Burris

Bill McGrath était mon ami, il était ma famille. Il n'était pas du genre à s'attirer l'attention lors de grands rassemblements ou de rencontres sociales. Ce n'est que lorsque nous étions seuls, ou en présence de Flora et de Christie, que je parvenais à comprendre ce qu'il pensait vraiment. J'ai passé mes plus beaux moments avec lui à marcher à la campagne, à regarder passer un orage ou à écouter de la musique.

J'aimerais lui rendre hommage en traçant autour de lui un cercle qui représente ses différentes façons d'être dans le monde:

> De l'est, j'aimerais remercier l'énergie de l'air pour nous avoir fait connaître son esprit brillant, et le sens de l'équilibre, de la justice et de l'élégance propres aux personnes nées sous le signe de la Balance.
>
> Du sud, je remercie l'énergie du feu pour sa transformation ultime et pour son esprit puissant et discret.
>
> Vers l'ouest, je remercie l'énergie de l'eau d'avoir fait couler chez-nous sa gentillesse, sa compassion et son amour. J'espère que cette partie de lui saura retrouver son chez-lui dans l'océan.
>
> Et du nord, je remercie les forces de la terre pour la force de Bill et le rapport qu'il avait avec tout ce qui vit. Il avait un intérêt profond pour les oiseaux, les plantes et les arbres.

Le cercle d'énergie qui entoure Bill englobe tous ceux d'entre nous qui l'avons connu et aimé, particulièrement Flora, Pat, Maude et Christie.

Bill et moi étions tous les deux fascinés par la cosmologie et les mystères de l'univers. Alors Bill, où que tu sois, je penserai à toi au cours de ton trajet à travers des espaces inimaginables et dans le courant du temps enchanté.

Frank Miller:

Bill McGrath était mon ami.

Comme chacun de vous, je suis ici aujourd'hui pour me souvenir d'un ami et pleurer sa perte.

J'y suis aussi pour offrir mon réconfort à son épouse Flora, et ses trois filles, Patty, Maude et Christie, et leurs familles.

Et enfin, pour célébrer la vie d'un homme qui a contribué de manière exceptionnelle à l'amélioration de la société canadienne.

Chacun de nous se souviendra de manière différente de Bill McGrath, dépendant de quand et où, de combien de temps et à quel point nous l'avons connu. Mes souvenirs ne peuvent pas être les vôtres, mais j'espère que les quelques pensées que je vais exprimer vous permettront de reconnaître l'homme que nous avons tous connu et respecté, et pour qui nous avions tant d'affection.

Je me souviendrai de Bill McGrath, un vrai géant des services correctionnels au Canada. Et s'il existait un PANTHÉON DES SERVICES CORRECTIONNELS, il y serait intronisé à titre de GRAND BÂTISSEUR.

Il y figurerait aux côtés d'autres grands comme Kidman (un pionnier des visites aux prisonniers), Topping (le premier criminologue canadien), Hobden (le directeur de la première Société John Howard au Canada), Edmison (l'apôtre des services d'assistance postpénale) et Allen McLeod qui a radicalement transformé le Service des pénitenciers.

Bill a tôt fait de s'établir comme leader au sein de la Division du crime et de la délinquance du Conseil canadien du bien-être social. Il a pris fait et cause pour que se réalise une fusion difficile de la division du crime et de la délinquance et de la *Canadian Penal Association* qui allaient former la Société canadienne de criminologie, connue aujourd'hui sous le nom d'Association canadienne de justice pénale.

Son histoire est marquée de «PREMIÈRES»:

En 1957, le premier Congrès biennal des services correctionnels; la première Revue professionnelle de justice pénale au Canada; la première rencontre annuelle des Responsables provinciaux des services correctionnels; la première rencontre des Associations nationales intéressées à la justice criminelle (ANIJC); en 1965, l'hôte du premier Congrès international de criminologie à se tenir au Canada; Bill a aussi été le concepteur, le rédacteur et l'éditeur du premier manuel canadien de criminologie, «CRIME AND ITS TREATMENT IN CANADA».

Ce qui ressort surtout de la vision de Bill, c'est la volonté de communiquer différemment et de manière plus efficace en vue de favoriser une meilleure compréhension des choses, et sa détermination à passer à l'action. Les administrations gouvernementales lui vouaient un grand respect et il fut souvent invité à participer à des comités et groupes de travail où il se sentait toujours à l'aise d'exprimer ses opinions. La Commission Ouimet fut peut-être celle qui a eu la plus grande influence en proposant des changements de grande envergure au système correctionnel.

Je me souviendrai de Bill, le mentor et le motivateur, et j'oserais même dire le conspirateur. Le salon de sa résidence de la Première avenue servait de lieu de rencontre clandestin où, par exemple, on a donné des ailes au projet de création du Centre de criminologie de l'Université d'Ottawa.

Plusieurs des personnes ici présentes aujourd'hui, notamment Christine, la fille de Bill, et Jane, ma fille, font carrière dans les services correctionnels un peu parce qu'elles ont été inspirées par Bill... à l'entendre, on en venait à croire qu'il s'agissait d'un travail important auquel il valait la peine de se consacrer.

Je me souviendrai de Bill, le mari et le père dévoué. Leurs trois filles sont le fidèle reflet de ce qu'elles ont reçu de Bill et Flora. Toutes trois oeuvrent comme agentes de changement... à bâtir un monde meilleur. Et j'apprends aujourd'hui que leurs petits-enfants s'orientent dans le même sens.

Je me souviendrai de Bill, l'ami fidèle. Il était toujours là quand j'avais besoin de me confier. Nos enfants se sont côtoyées à l'école du dimanche et dans le mouvement *Canadian Girls in Training*. Ruth et moi avons partagé de merveilleux moments avec Bill et Flora à l'occasion de congrès, d'un voyage mémorable au Portugal et en Espagne, et de nos excursions en voiture dans les campagnes de l'Ontario.

Je me souviendrai surtout d'un homme très admirable que je suis fier d'avoir compté comme ami et collègue.

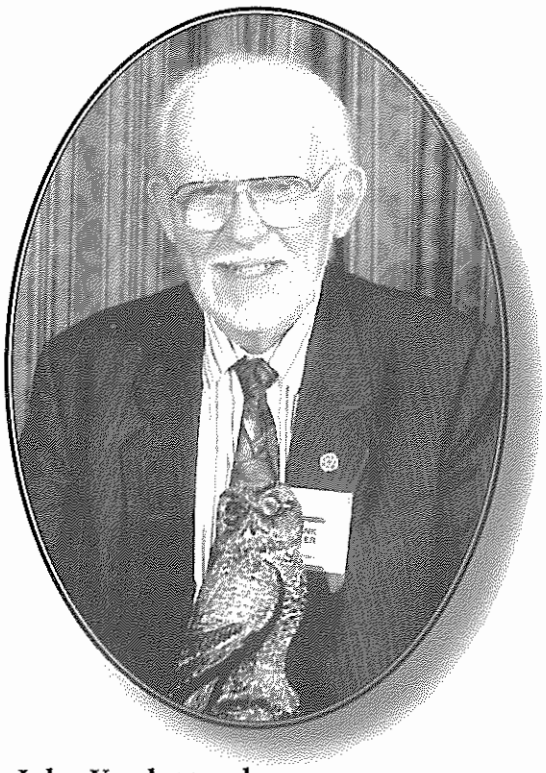
... un visionnaire, un communicateur né, un passionné de la vie.

... un homme qui aimait profondément sa famille dont il était si fier.

... un homme profondément convaincu du potentiel positif de tous ceux et celles dont il a touché l'existence.

In Memoriam

Frank P. Miller



Par John Vandoremalen

Commission nationale des libérations conditionnelles

C'est avec un profond regret que nous avons appris aujourd'hui le décès de Frank Patrick Miller. Le mardi 8 février, Frank s'est éteint paisiblement chez lui à l'âge de 88 ans entouré de sa famille dévouée.

Frank Miller était un homme remarquable, un homme de foi, de passion, d'honneur et d'intégrité. Dire qu'il a fait carrière dans les services correctionnels ne suffit pas pour exprimer tout le dévouement d'un homme qui a consacré sa vie entière à l'avancement de la société canadienne et à l'amélioration de la condition humaine. Il était parmi les pionniers des services correctionnels au Canada, et les fondements qu'il a posés continuent de former la base de notre système actuel. Pour de nombreux intervenants du système de justice pénale et du système correctionnel du Canada, Frank Miller était un ami cher, un mentor et un collègue.

Tout au long de sa carrière, Frank Miller a fait œuvre de pionnier. Il a été le premier agent de classement du système pénitentiaire, l'un des premiers membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles et l'un des premiers directeurs exécutifs du Service national de libération conditionnelle.

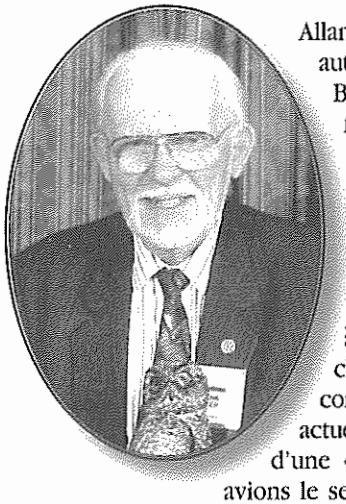
Frank Miller est né en Colombie-Britannique, fils d'un ministre de l'Église unie. Il a obtenu des diplômes en histoire et en sociologie de l'Université de la Colombie-Britannique. Au cours de la Deuxième Guerre mondiale, il a accédé au grade de capitaine dans les forces armées, où il a travaillé comme officier de sélection du personnel et officier supérieur de réadaptation. Entre autres tâches, il devait interviewer et conseiller des soldats qui terminaient une période de détention relativement à des infractions militaires. Après la guerre, Frank a travaillé comme bénévole à la Société John Howard. C'est un autre pionnier canadien, un dénommé J. Alex Edmison, qui a éveillé son intérêt pour le travail correctionnel.

Frank Miller a été le premier agent de classement des détenus au Canada. Il a commencé au pénitencier de Kingston le 15 septembre 1947. Les agents de classement ont été les précurseurs de nos agents de libération conditionnelle en établissement. Comme il l'a dit lui-même, « personne à l'époque ne savait exactement ce qu'un agent de classement était censé faire. Il n'y avait pas de descriptions de tâches, ni de rapports à rédiger ou de procédures établies ». D'après Frank, cela donnait lieu à un milieu de travail où les idées créatives foisonnaient; on essayait sans cesse de nouvelles méthodes, et le moral de l'équipe était excellent.

Quand Frank Miller a commencé sa carrière au pénitencier de Kingston, on comptait seulement huit pénitenciers fédéraux dans tout le Canada, et la Commission nationale des libérations conditionnelles n'avait pas encore été créée. À cette époque, le Service des pardons, dont les bureaux se situaient à Montréal et à Vancouver, délivrait des « permis d'être en liberté », (ticket of leave), que les détenus devaient demander, comme ils le font actuellement pour obtenir une permission de sortir. Chaque année, on n'accordait pas plus de quatre ou cinq permis de ce type, et la surveillance des délinquants libérés n'existait pour ainsi dire pas, du moins pas telle que nous la connaissons aujourd'hui. Les délinquants devaient se présenter régulièrement au poste de police et, le plus souvent, ils étaient pris en charge dans la collectivité par leur mère, leur père, un autre parent ou un tuteur.

C'était une période passionnante dans le domaine correctionnel, où tout était à construire et à réformer. Le début des années 1950 a été marqué par des changements majeurs survenus dans tout le système correctionnel du Canada. Pour la première fois, on offrait les services de counselling et de psychologues aux délinquants. Des organismes privés ont vu le jour, et les provinces ont instauré des programmes de probation. Frank Miller était parmi les acteurs à l'avant-scène de cette période marquante, et il est devenu l'un des principaux architectes de la libération conditionnelle et de la mise en liberté sous condition au Canada.

En 1952, Frank Miller a quitté le pénitencier de Kingston pour se rendre à Ottawa, où il est devenu le directeur adjoint du Service des pardons, alors dirigé par Allan MacLeod, qui deviendrait plus tard le commissaire des pénitenciers.



Allan MacLeod, Frank Miller et un autre directeur adjoint, du nom de Benoît Godbout, se sont vu confier le vaste mandat de moderniser la libération conditionnelle. Ensemble, les trois hommes ont jeté les bases de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus adoptée en 1959 et ils ont été à l'origine de nombreux changements importants, qui continuent d'orienter notre travail actuel. Frank Miller garde le souvenir d'une « période exaltante, où nous avions le sentiment d'accomplir quelque chose d'important. Nous ne savions pas trop si c'était une vision ou la naïveté qui nous motivait, mais il reste que nous avons très bien réussi ».

Les réformes qu'ils ont introduites se fondaient sur la notion du traitement individualisé et sur la ferme croyance dans la valeur de la mise en liberté progressive. Ces trois pionniers ont introduit la surveillance des libérés conditionnels. Ils ont mis sur pied des bureaux de libération conditionnelle dans tous les grands centres du Canada. Ils ont fait appel à l'aide et au soutien des organismes d'aide postpénale. Ils ont élaboré une stratégie de communication, organisé des conférences, embauché de nouveaux employés et élargi la gamme des services. En outre, ils ont entrepris d'élaborer des normes afin de voir à ce que les délinquants fassent l'objet d'examens réguliers. Et ils ont établi les critères de la prise de décisions en matière de mise en liberté sous condition. Enfin, ils ont accordé beaucoup plus de permis d'être en liberté.

L'adoption de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus en 1959 a entraîné la création de la Commission nationale des libérations conditionnelles, en tant qu'organisme indépendant chargé de la prise de décisions en matière de libération conditionnelle. Frank Miller a été parmi les premiers membres de la nouvelle Commission. Il est resté membre jusqu'en 1965, où il a remplacé Benoît Godbout au poste de directeur exécutif du Service national de libération conditionnelle.

En 1972, Frank a quitté le Service national de libération conditionnelle, puis il a été nommé coordonnateur canadien du cinquième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants. Il s'est retiré de la fonction publique en 1976, mais il a continué d'agir à titre de spécialiste à l'occasion d'autres activités des Nations Unies.

Bien qu'il se soit retiré de la fonction publique en 1976, Frank Miller est resté très actif dans les affaires correctionnelles et le système de justice pénale. En 1977, il a participé au Groupe de travail sur la participation de la collectivité au système de justice pénale. Entre 1980 et 1983, il a été secrétaire des Associations nationales intéressées à la justice criminelle. Pendant plusieurs années, il a travaillé comme bénévole au Conseil des Églises pour la justice et la criminologie et à l'Association canadienne de justice pénale. Il a été président des deux organismes. En outre, Frank Miller a été chargé de cours dans le programme de Maîtrise en criminologie de l'Université d'Ottawa, et il a signé de nombreux articles de revues spécialisées.

En août 1997, Frank Miller est retourné au pénitencier de Kingston pour souligner le cinquantenaire de son premier jour de travail comme agent de classement des détenus. Il a été étonné de constater à quel point l'établissement avait été transformé. « Tant de choses ont changé, a-t-il remarqué. C'est étonnant comme ils ont converti le pénitencier de Kingston pour le moderniser. » Les briques ne sont peut-être plus les mêmes, la technologie a certes évolué, mais les innovations pionnières de Frank Miller et de ses contemporains continuent de façonner notre travail.

Frank Miller s'est voué avec passion et ardeur à réformer les services correctionnels et la justice pénale, tant au Canada que dans le monde entier. De lui, nous garderons en mémoire le souvenir d'un homme de conviction, qui a consacré sa vie entière à l'objectif de créer un système de services correctionnels et de libération conditionnelle qui soit humain et professionnel. Il a reçu de nombreux prix, dont le prix du bon samaritain de l'Armée du Salut, le prix humanitaire de la Seventh Step Society, le prix d'honneur de l'Association canadienne de justice pénale, le prix J. Alex Edmison, décerné en reconnaissance de contributions exceptionnelles dans le domaine des services correctionnels et de la criminologie, la citation du commissaire pour services méritoires et le certificat d'appréciation du SCC, décerné en reconnaissance de l'apport significatif en matière de services correctionnels et de justice pénale à l'échelle mondiale.

En lui décernant le prix de services humanitaires méritoires, la Société John Howard a résumé l'apport de Frank Miller comme suit, « Citoyen responsable, chef de file du domaine correctionnel et enseignant, Frank Miller est sans conteste un homme de génie ». Il n'est guère étonnant d'apprendre qu'il a passé les derniers moments de sa vie au téléphone avec un ancien libéré conditionnel, qui avait réussi à réintégrer la société, et avec qui Frank a entretenu une amitié de longue date.

Outre sa vie professionnelle, Frank Miller a mené une vie familiale, sociale et spirituelle très riche. Il était profondément dévoué à sa famille, qui l'adorait à son tour. Il laisse dans le deuil sa femme, Ruth, leurs enfants, Jane, Lyn et Gordon, et leurs petits-enfants, Allison, Cynda, Daniel, Emily et Patrick. Sa fille, Jane Miller-Ashton, travaille actuellement au Service correctionnel du Canada, comme directrice de la Justice réparatrice et du Règlement des différends.

Ceux qui désirent faire un don à la mémoire de Frank Miller, peuvent le faire à l'église unie Westboro ou à un organisme de leur choix qui œuvre au profit des services correctionnels humanitaires ou de la réforme fondée sur la justice sociale. Ceux qui voudraient communiquer avec la famille peuvent écrire à l'adresse 550, avenue Highcroft, à Ottawa (Ontario), K1Z 5J5, ou à l'adresse électronique Frank.Miller@sympatico.ca.